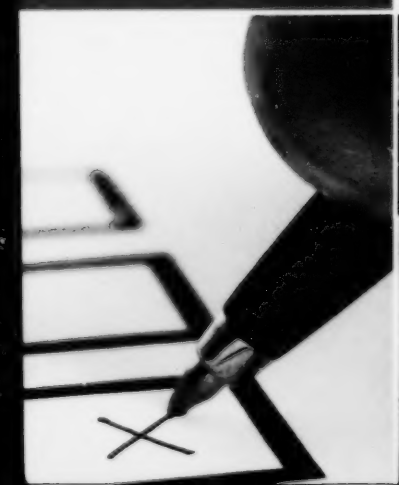
Rapport annuel 2005



Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Bureau du vérificateur général de l'Ontario

À Son Honneur le Président
de l'Assemblée législative

À titre de vérificateur général, j'ai le plaisir de vous soumettre le Rapport annuel 2005 du Bureau du vérificateur général de l'Ontario, à déposer devant l'Assemblée législative conformément aux dispositions de l'article 12 de la *Loi sur le vérificateur général*.

Le vérificateur général,

Jim McCarter, CA

Automne 2005

Copies of this report are available for $7.50 from the Ontario Government Bookstore, 880 Bay Street, Toronto, or by writing to Publications Ontario, 50 Grosvenor Street, Toronto, Ontario, M7A 1N8. Telephone (416) 326-5300. Toll-free long distance 1-800-668-9938. An electronic version of this report is available on the Internet at **http://www.auditor.on.ca**

© 2005, Queen's Printer for Ontario

On peut se procurer des exemplaires de ce document, en français, au prix de 7,50 $ à la Librairie du gouvernement de l'Ontario, 880, rue Bay, Toronto, ou en écrivant aux Services des publications, 50, rue Grosvenor, Toronto (Ontario), M7A 1N8. Téléphone : 416 326-5300. Appels interurbains sans frais : 1 800 668-9938. On trouvera une version électronique de ce document sur Internet à l'adresse suivante : **http://www.auditor.on.ca**

© 2005, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario

Photos sur la couverture :
en haut à droite : David Vereschagin, Quadrat Communications
au milieu à gauche, en bas à gauche : iStockphoto.com
au milieu à droite : Photodisc/Getty Images Inc.
en bas au milieu : Dick Hemingway Editorial Photographs

ISSN 0843-722X

Table des matières

Chapitre 1	**Aperçu et résumés des vérifications de l'optimisation des ressources**	1
Chapitre 2	**Vers une plus grande obligation de rendre compte**	20
Chapitre 3	**Rapports sur les vérifications d'optimisation des ressources**	27
Section 3.01	Services d'ambulance aérienne	28
Section 3.02	Services d'ambulance terrestre	40
Section 3.03	Jeux de bienfaisance	68
Section 3.04	Activité relative aux services de garde d'enfants	91
Section 3.05	Réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis	113
Section 3.06	Délivrance de permis de conduire	143
Section 3.07	Anglais langue seconde et perfectionnement de l'anglais	169
Section 3.08	Services de laboratoires de santé	189
Section 3.09	Programme des mines et des minéraux	206
Section 3.10	Bureau du directeur général des élections	231
Section 3.11	Bureau du registraire général de l'état civil	248
Section 3.12	Police provinciale de l'Ontario	274
Section 3.13	Recouvrement des coûts de soins de santé découlant d'accidents	294
Section 3.14	Services de travail temporaire	311
Chapitre 4	**Suivi des recommandations du *Rapport annuel 2003***	331
Section 4.01	Services aux tribunaux	332
Section 4.02	Services de santé mentale pour enfants	340
Section 4.03	Bureau des obligations familiales	344
Section 4.04	Division des politiques et des services de protection du consommateur	351
Section 4.05	Élaboration et mise en œuvre du curriculum	357

Section 4.06 Activités de développement des entreprises et de développement économique 362
Section 4.07 Sciences et technologie 368
Section 4.08 Environet 378
Section 4.09 Activité de la santé publique 385
Section 4.10 Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario 393

Chapitre 5 **Comptes publics de la province** 399

Chapitre 6 **Bureau du vérificateur général de l'Ontario** 412

Chapitre 7 **Comité permanent des comptes publics** 432

Annexe 1 **Organismes de la Couronne** 435

Annexe 2 **Sociétés relevant de la Couronne** 437

Annexe 3 **Arrêtés du Conseil du Trésor** 439

Annexe 4 **Loi sur le vérificateur général** 443

Chapitre 1

Aperçu et résumés des vérifications de l'optimisation des ressources

Aperçu

NÉCESSITÉ D'UNE MEILLEURE SURVEILLANCE

Dans ce troisième rapport annuel à l'Assemblée législative, je voudrais souligner un thème prépondérant qui est ressorti des 14 vérifications de l'optimisation des ressources que mon Bureau a effectuées cette année : une surveillance plus rigoureuse de la direction est requise pour garantir que les services au public sont fournis de façon économique, efficiente et efficace. Cette surveillance est nécessaire non seulement lorsque les services sont fournis directement par des employés du gouvernement, mais aussi lorsque le gouvernement a délégué la prestation des services à des municipalités ou à d'autres organismes. Par exemple, dans le cas des programmes ou services directement fournis par des fonctionnaires de l'Ontario, nous avons constaté qu'une surveillance plus rigoureuse de la direction était requise dans les domaines suivants :

- *Enregistrement des données de l'état civil et production des certificats connexes :* Jusqu'à récemment, le Bureau du registraire général enregistrait les données de l'état civil et produisait des certificats de naissance et autres en temps opportun. Il y a environ deux ans, des problèmes continus liés à l'installation d'un nouveau système informatique et aux ressources humaines ont entraîné une détérioration marquée de la capacité du Bureau à délivrer des certificats de naissance, de décès, de mariage et autres en temps opportun. Ce n'est que récemment que le Bureau a commencé à redresser la situation.
- *Embauche de travailleurs temporaires :* Le gouvernement dépense entre 40 millions et 50 millions de dollars par an pour embaucher des travailleurs temporaires à court terme. Nous avons repéré de nombreux cas de non-conformité aux politiques gouvernementales en matière d'approvisionnement, particulièrement en ce qui concerne le recours à un fournisseur unique plutôt qu'à la concurrence, l'absence de considération des conflits d'intérêts potentiels ainsi que la tendance à embaucher des travailleurs temporaires pour de longues périodes.
- *Recours à des experts-conseils au Bureau du directeur général des élections* : La haute direction ne prêtait pas suffisamment attention aux principes d'une concurrence juste, ouverte et transparente dans le recours aux experts-conseils, ni à la surveillance continue de leur travail.
- *Services de police axés sur la collectivité* : Malgré l'importance accrue accordée, par la haute direction de la Police provinciale de l'Ontario, aux services de police axés sur la collectivité, une orientation et une surveillance insuffisantes

des détachements donnaient peu d'assurances que cette initiative était adéquatement mise en œuvre dans l'ensemble de l'Ontario.

À l'instar des autres provinces, l'Ontario procure un financement à un vaste éventail d'organismes du secteur public élargi et d'organismes municipaux et communautaires pour qu'ils dispensent des services en son nom. Dans le cadre de notre examen de la surveillance ministérielle des services financés en grande partie par le gouvernement de l'Ontario mais fournis par d'autres entités, nous avons constaté durant les vérifications de cette année que le gouvernement devait améliorer la surveillance de ses fournisseurs de services dans les domaines suivants :

- *Délais d'intervention des ambulances terrestres et aériennes* : Les délais d'intervention réglementaires ou contractuels n'étaient pas respectés dans une proportion pouvant aller jusqu'aux deux tiers des cas. En outre, le ministère de la Santé et des Soins de longue durée n'avait pas donné suite à une recommandation antérieure du Comité permanent des comptes publics, de l'Assemblée législative, selon laquelle les délais d'intervention des ambulances terrestres dans chaque municipalité devraient être rendus publics.
- *Intégrité des jeux de bienfaisance* : La Commission des alcools et des jeux de l'Ontario a pour mandat de s'assurer que les jeux de hasard sont organisés dans l'intérêt public par des gens honnêtes et que les organismes de bienfaisance reçoivent les montants auxquels ils ont droit. Bien que les municipalités délivrent près de 95 % des licences d'activités de jeux de bienfaisance en Ontario, la Commission ne s'estimait pas habilitée par la loi à vérifier si les municipalités assuraient une surveillance adéquate des exploitants d'établissement de jeu et elle ne cherchait donc pas à effectuer une telle vérification. Cette interprétation de la loi par la Commission nous semble incorrecte.
- *Qualité des analyses effectuées dans des laboratoires médicaux* : Le ministère de la Santé et des Soins de longue durée compte sur l'Ontario Medical Association pour évaluer la qualité et l'exactitude des analyses effectuées par les laboratoires médicaux du secteur privé et des hôpitaux. Les informations fournies ne lui permettaient toutefois pas de s'assurer que des mesures correctives étaient prises en temps opportun dans le cas des laboratoires affichant un piètre rendement. De plus, comme nous le mentionnons dans le chapitre 2, nous n'avons pas reçu tous les renseignements dont nous avions besoin (et que nous recevions dans le passé) pour mener à bien notre travail de vérification dans ce domaine en raison d'un article de la *Loi de 2004 sur la protection des renseignements sur la qualité des soins*, entrée en vigueur le 1er novembre 2004.
- *Enseignement de l'anglais langue seconde* : Bien que le ministère de l'Éducation ait fourni plus de 225 millions de dollars aux conseils scolaires l'an dernier pour l'enseignement de l'anglais langue seconde et les programmes d'alphabétisation connexes, il ne disposait d'aucune information sur les montants réellement dépensés à ce titre par les conseils scolaires. Un des conseils scolaires que nous avons visités a indiqué que plus de la moitié des fonds reçus avaient été affectés à d'autres fins. Par ailleurs, le ministère disposait de peu d'information indiquant si les élèves avaient acquis les compétences en anglais dont ils avaient besoin pour réussir leurs études.
- *Délivrance des permis de conduire et immatriculation des véhicules* : Le ministère des Transports compte sur un réseau de 280 bureaux privés pour l'aider à délivrer les permis de conduire et à immatriculer les véhicules. Or, il n'exerce pas une surveillance et un contrôle adéquats de ses partenaires du secteur privé pour réduire au minimum le risque que des conducteurs dangereux obtiennent ou conservent leur permis et que des permis de conduire ou d'autres docu-

ments disparaissent ou soient utilisés à des fins illégales. Le ministère doit également remettre sur la bonne voie ses relations avec les bureaux privés, qui se sont détériorées ces dernières années, afin de maintenir la qualité des services gouvernementaux de première ligne offerts par l'entremise de ces bureaux.

- *Prestation des services de garde d'enfants* : L'an dernier, le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse a versé aux municipalités des subventions de 575 millions de dollars, qui ont servi à financer des centaines de garderies communautaires. Le ministère ne fournit pas une orientation suffisante aux garderies et n'évalue pas de façon adéquate la qualité des soins et des possibilités d'apprentissage de manière à déterminer si les garderies de tout l'Ontario offrent des programmes de développement uniformes et solides.

Dans le cas de deux vérifications, soit celles portant sur les ambulances terrestres et sur les jeux de bienfaisance, nous avons sollicité l'avis de conseillers juridiques indépendants pour déterminer à qui appartenait la responsabilité de veiller à ce que les objectifs de la loi sous-jacente soient atteints : le gouvernement (par l'entremise du ministre responsable) ou l'organisme ou la municipalité fournissant le service. Dans les deux cas, les avis juridiques appuyaient notre interprétation selon laquelle la responsabilité finale incombe au gouvernement.

ÉLARGISSEMENT CONSIDÉRABLE DE NOTRE MANDAT

Il y a près de 15 ans que le Bureau du vérificateur général demande que des modifications soient apportées à la *Loi sur la vérification des comptes publics*, sa loi habilitante, qui lui permettraient de mieux servir l'Assemblée législative. Je suis très heureux d'annoncer que les modifications demandées à cette loi ont été adoptées à l'unanimité par l'Assemblée législative le 22 novembre 2004 et ont reçu la sanction royale le 30 novembre 2004.

La principale modification adoptée étendait notre mandat de vérification de l'optimisation des ressources aux organismes du secteur public élargi qui reçoivent des subventions gouvernementales, tels que les hôpitaux, les conseils scolaires, les collèges, les universités, les établissements de soins de longue durée et des milliers d'autres petits organismes. Comme plus de 50 % des fonds dépensés par la province sont transférés à de tels organismes, nous considérions essentiel, depuis plusieurs années, que le vérificateur général puisse soumettre ceux-ci à ses vérifications de l'optimisation des ressources pour remplir pleinement son mandat d'aider l'Assemblée législative à assurer l'optimisation des ressources pour *toutes* les dépenses du gouvernement. Le ministre des Finances a fait écho à ce sentiment lors du dépôt des modifications à la *Loi sur la vérification des comptes publics* :

> Nous entendons mettre sous les feux des projecteurs un plus grand nombre de ces organismes qui dépendent de l'argent des contribuables afin de veiller à optimiser les fonds que les Ontariennes et les Ontariens investissent dans leurs services publics.

En outre, depuis mon dernier Rapport annuel, l'Assemblée législative a adopté deux lois, la *Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale* et la *Loi de 2004 sur la transparence et la responsabilité financières*, qui élargissent encore plus la portée de notre travail.

La *Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale* exige du vérificateur général qu'il examine et approuve certains types d'annonces publicitaires et d'imprimés proposés par le gouvernement avant leur publication dans les médias. L'examen effectué par mon Bureau vise principalement à garantir que les annonces proposées ne sont pas de nature partisane. Nous nous attendons à ce que cette loi soit proclamée à l'automne 2005, ce qui marquerait le coup d'envoi de notre processus d'examen et d'approbation.

En vertu de la *Loi de 2004 sur la transparence et la responsabilité financières*, le gouvernement doit préparer et diffuser un rapport préélectoral sur les finances de l'Ontario. Cette loi exige également du vérificateur général qu'il examine promptement le rapport préélectoral pour déterminer s'il est raisonnable et qu'il rende publique une déclaration énonçant les résultats de son examen. Si le projet de loi 214 est adopté par l'Assemblée législative, qui en est actuellement saisie, des élections provinciales seraient tenues tous les quatre ans le premier jeudi d'octobre, à compter du 4 octobre 2007 (à moins qu'une élection générale ne soit convoquée plus tôt). Le cas échéant, notre premier examen du rapport préélectoral du gouvernement aurait probablement lieu durant l'été 2007.

Le chapitre 2 contient plus de détails sur les modifications à la *Loi sur la vérification des comptes publics* et les deux autres lois précitées, de même que sur les responsabilités accrues qu'elles confèrent au vérificateur général.

Défis liés à l'élargissement de notre mandat

Naturellement, les responsabilités additionnelles qui nous ont récemment été confiées – particulièrement l'élargissement substantiel de notre mandat lié à l'optimisation des ressources – nécessiteront des effectifs supplémentaires, et plus spécialisés, dans certains domaines. À cet égard, nous avons demandé au Comité de régie interne tripartite de l'Assemblée législative d'approuver le relèvement de notre niveau de dotation, de 95 à 105 employés, et de porter notre budget annuel à 12 679 000 $ pour l'exercice 2005-2006. En mai 2005, nous avons appris que le Comité avait approuvé un budget de 12 552 200 $ pour cet exercice. Nous avions également indiqué dans notre présentation au Comité que les fonds additionnels demandés représentaient la première étape d'un élargissement pluriannuel prévu du Bureau qui sera nécessaire pour que nous puissions nous acquitter de nos responsabilités législatives accrues.

Malgré ce soutien financier initial, mon Bureau a encore du mal à recruter et à maintenir en poste des comptables et des vérificateurs qualifiés dans le marché du travail extrêmement concurrentiel de Toronto. Les discussions tenues avec des cabinets d'experts-comptables du secteur public et des agences de recrutement, ainsi que nos propres efforts de recrutement, confirment que la demande pour cette catégorie de personnel a rarement été aussi concurrentielle qu'aujourd'hui. Même si nous offrons un milieu de travail intéressant et stimulant, nous sommes handicapés par la *Loi sur le vérificateur général*, selon laquelle la rémunération de nos employés doit être comparable aux échelles de salaire de postes semblables dans la fonction publique de l'Ontario. Malheureusement, les échelles salariales et les politiques sur la rémunération annuelle au mérite du gouvernement de l'Ontario ne sont pas concurrentielles par rapport à celles du secteur privé et du secteur public élargi. Bien que nous ayons effectué 14 vérifications de l'optimisation des ressources et fait rapport à ce sujet, et rempli nos responsabilités de vérification des états financiers de manière professionnelle et en temps opportun cette année, notre capacité continue à nous acquitter de nos obligations permanentes et de nos nouvelles responsabilités dépendra en grande partie de notre aptitude à attirer et à conserver un effectif de haut calibre.

REMERCIEMENTS

Le Bureau tient à remercier le personnel des ministères, organismes et autres entités que nous avons vérifiés au cours de l'année écoulée pour la collaboration dont il a fait preuve en nous fournissant l'information et les explications requises durant notre travail de vérification.

Le vérificateur général et le sous-vérificateur général désirent également remercier le personnel

du Bureau pour son dévouement et son professionnalisme et pour la qualité de son travail.

Résumés des vérifications de l'optimisation des ressources

Les 14 vérifications de l'optimisation des ressources figurant au Chapitre 3 du Rapport annuel sont résumées ci-après. Dans le cadre de chacune de ces vérifications, nous avons recommandé certaines améliorations et les ministères concernés se sont engagés à prendre des mesures pour répondre à nos préoccupations.

3.01 SERVICES D'AMBULANCE AÉRIENNE

Comme dans le cas des services d'ambulance terrestre, la prestation des services d'ambulance aérienne en Ontario est régie par la *Loi sur les ambulances*, en vertu de laquelle le ministre de la Santé et des Soins de longue durée doit « assurer l'existence dans tout l'Ontario d'un réseau équilibré et intégré de services d'ambulance et de services de communication utilisés pour l'expédition d'ambulances ». Le Programme d'ambulances aériennes a été établi en 1977 pour desservir les régions éloignées, surtout celles du Nord de l'Ontario, qui sont inaccessibles aux ambulances terrestres ou pour lesquelles le trajet demanderait trop de temps. En 2004-2005, le ministère a dépensé environ 93 millions de dollars pour le Programme d'ambulances aériennes.

Nous avons conclu que le ministère devait prendre des mesures pour s'assurer que les fournisseurs de services d'ambulance aérienne, y compris les soins aux patients, répondent à ses attentes de manière économique. Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Bien que le ministère ait donné suite à notre recommandation antérieure concernant l'établissement de normes en matière de délais d'intervention, il ne vérifiait pas si les délais d'intervention réels répondaient aux normes. En outre, il ne surveillait que certains exploitants de services d'ambulance aérienne, lesquels ne respectaient les délais d'intervention prévus dans leur contrat que dans 38 % à 67 % des cas.
- Dans 70 % des examens de services que nous avons vérifiés, le ministère a agréé des exploitants de services d'ambulance aérienne qui, clairement, ne satisfaisaient pas aux critères ou dont la conformité restait incertaine. Par ailleurs, il ne semblait pas avoir pris de mesures de suivi pour s'assurer que les lacunes cernées avaient été corrigées.
- Le pourcentage des demandes d'hélicoptère annulées après que celles-ci aient été autorisées à partir est passé d'environ 27 % en 2003-2004 à 33 % en 2004-2005. Le ministère n'a pas cherché à analyser les raisons de ce nombre élevé d'annulations, pour déterminer s'il y avait lieu de modifier le processus de répartition. Outre les coûts associés aux vols annulés, les hélicoptères autorisés à décoller ne peuvent généralement répondre à un autre appel, ce qui risque d'accroître les délais d'intervention pour les patients subséquents.
- L'une des principales recommandations formulées dans le cadre d'un examen d'agrément du Programme d'ambulances aériennes effectué en 2003 – à savoir, établir une structure hiérarchique bien définie afin d'uniformiser la qualité de la prestation des services d'ambulance aérienne – n'avait pas encore été mise en œuvre de façon satisfaisante.

3.02 SERVICES D'AMBULANCE TERRESTRE

En vertu de la *Loi sur les ambulances*, le ministre de la Santé et des Soins de longue durée doit assurer « l'existence dans tout l'Ontario d'un réseau équilibré et intégré de services d'ambulance et de ser-

vices de communication utilisés pour l'expédition d'ambulances ». Le 1er janvier 2001, la province a transféré la responsabilité des services d'ambulance terrestre aux 40 municipalités de palier supérieur et à 10 agents de prestation désignés dans des régions éloignées (municipalités). La *Loi sur les ambulances* stipule que chaque municipalité doit « veiller à la fourniture satisfaisante des services d'ambulance terrestres dans la municipalité, conformément aux besoins des personnes qui s'y trouvent ». C'est toutefois au ministère qu'il incombe de veiller au respect de normes minimales pour tous les aspects des services d'ambulance.

Le ministère de la Santé et des Soins de longue durée finance 50 % des coûts admissibles approuvés des services municipaux d'ambulance terrestre, et 100 % des coûts approuvés des centres de répartition, des ambulances des Premières nations et des territoires non érigés en municipalités, et des services d'urgence connexes. Au cours de l'exercice 2004-2005, le ministère a dépensé quelque 358 millions de dollars au titre des services d'ambulance terrestre, dont 241 millions ont été transférés aux municipalités pour qu'elles puissent fournir ces services.

Nous avons conclu que le ministère devait prendre des mesures additionnelles pour régler plusieurs difficultés signalées au moment de notre vérification des Services de santé d'urgence en 2000 et donner suite aux recommandations connexes formulées par le Comité permanent des comptes publics. En particulier, le ministère ne s'est pas assuré que les municipalités responsables offraient des services d'ambulance terrestre équilibrés et intégrés à l'échelle de la province. Nous avons constaté ce qui suit :

- Les limites municipales pouvaient avoir un impact sur la prestation des services de santé. Par exemple, au moment de notre vérification, au moins deux municipalités ne participaient pas à la Stratégie ontarienne de prévention des accidents vasculaires cérébraux et ne transféraient pas les patients au centre le plus proche de traitement de ces accidents parce qu'il était situé à l'extérieur de leurs limites.
- Le ministère ne cherchait pas à déterminer si les transferts interinstitutionnels des patients étaient effectués de la manière la plus appropriée et la plus rentable possible, ce qui risquait de retarder le traitement ou de prolonger inutilement le séjour à l'hôpital.
- Malgré un financement additionnel d'environ 30 millions de dollars ajouté par le ministère, les délais d'intervention des ambulances ont augmenté dans 44 % des municipalités entre 2000 et 2004. En outre, 64 % des municipalités n'ont pas respecté les délais d'intervention prescrits dans la loi en 2004, bien que les exigences aient été basées sur leurs délais d'intervention réels de 1996. En outre, 15 des 18 centres de répartition qui déclaraient des renseignements n'expédiaient pas les ambulances dans les délais prescrits par le ministère. Malgré une recommandation antérieure du Comité permanent des comptes publics, les délais d'intervention ne sont généralement pas encore rendus publics.
- Le total des coûts engagés par la province et les municipalités pour fournir les services d'ambulance terrestre a augmenté de 94 % en quatre ans, passant de 352 millions de dollars en 1999-2000 à 683 millions en 2003-2004. En revanche, le nombre total d'appels d'ambulance pour le transport des patients est resté à peu près au même niveau.
- La répartition actuelle des responsabilités et le financement des services d'ambulance terrestre, ainsi que les écarts importants dans les niveaux de financement octroyés aux municipalités (les fonds accordés à 12 municipalités variant entre 57 $ et 150 $ par ménage), peuvent résulter en des niveaux de services variables à l'échelle de la province pour les gens ayant des besoins semblables en services d'urgence et vivant dans des municipalités semblables.
- Dans environ 40 % des appels prioritaires à l'échelle de la province, après l'arrivée de l'am-

bulance à l'hôpital, il a fallu plus de 40 minutes pour que ce dernier accepte le patient.

- Bien que le ministère ait généralement examiné les services dans le délai prescrit de trois ans, il a découvert durant les examens effectués entre 2002 et 2004 que plus de 40 % des exploitants de services d'ambulance ne répondaient pas aux normes d'agrément, et ce, même après avoir été avisés de l'examen à l'avance.

3.03 JEUX DE BIENFAISANCE

La Commission des alcools et des jeux de l'Ontario a pour mandat de veiller à ce que les jeux de bienfaisance en Ontario soient mis sur pied dans l'intérêt public par des gens intègres, d'une manière responsable sur le plan social et financier.

Selon les estimations de la Commission, le public a parié pour quelque 1,6 milliard de dollars dans les jeux de bienfaisance à l'échelle de la province en 2003. Les jeux de bienfaisance en Ontario profitent à des milliers d'organismes de bienfaisance communautaires qui, en 2003, ont tiré des revenus nets estimés par la Commission à 246 millions de dollars.

La Commission administre les jeux de bienfaisance en appliquant un cadre réglementaire de lois et de politiques, en inscrivant les fournisseurs et leurs employés, en délivrant des licences pour les activités de loterie, en effectuant des inspections et en appliquant les lois. Chaque année, la Commission inscrit quelque 9 600 entreprises et particuliers et délivre environ 2 600 licences de loterie, principalement pour des activités à l'échelle de la province ou mettant en jeu de fortes sommes. La province ayant autorisé les municipalités à délivrer des licences, celles-ci accordent chaque année quelque 43 000 licences pour de petites activités de loterie locales.

Au cours de l'exercice 2003-2004, la Commission a dépensé environ 11 millions de dollars pour ses activités de réglementation liées aux jeux de bienfaisance et perçu pour quelque 30 millions de dollars de frais des sources de tels jeux.

Les municipalités délivrent près de 95 % des licences pour jeux de bienfaisance en Ontario. La Commission ne considère pas que la loi l'autorise à surveiller la délivrance des licences par les municipalités, et c'est pourquoi elle n'a pas établi de processus à cette fin. Cette interprétation de ses pouvoirs législatifs nous semble trop étroite. En l'absence de surveillance appropriée et de coordination avec les activités municipales de délivrance des licences, la Commission peut difficilement, par exemple, s'assurer que les organismes de bienfaisance reçoivent les sommes auxquelles ils ont droit.

Nous avons également noté plusieurs domaines dans lesquels les activités de réglementation de la Commission se devaient d'être renforcées :

- Bien que la Commission ait généralement établi de bonnes exigences réglementaires pour évaluer le caractère, les antécédents financiers et la compétence des grands acteurs de l'industrie des jeux de bienfaisance, elle ne s'est pas assurée de manière constante que ces exigences étaient respectées ou que les personnes inscrites se conformaient aux modalités de leur certificat d'inscription.
- Il est arrivé souvent que la Commission ne suive pas les procédures prescrites pour évaluer l'admissibilité d'un organisme à une licence et s'assurer que le produit des loteries était utilisé aux fins de bienfaisance approuvées.
- La Commission n'a pas établi de politique officielle, ni d'approche axée sur les risques, pour la conduite des inspections et l'application des lois et règlements régissant les jeux de bienfaisance. Elle n'a pas non plus informé les municipalités des résultats des inspections et des enquêtes menées sur leur territoire.
- En 1997, le Conseil de gestion du gouvernement a fourni des fonds pour renforcer les contrôles sur la production et la distribution des billets à fenêtres. Cependant, bon nombre des contrôles fondamentaux n'ont jamais été appliqués.

3.04 ACTIVITÉ RELATIVE AUX SERVICES DE GARDE D'ENFANTS

Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse administre l'activité relative aux services de garde d'enfants en vertu de la *Loi sur les garderies*. Les principales responsabilités liées à l'activité comprennent l'inspection, l'agrément et la surveillance des exploitants de services de garde qui accueillent plus de cinq enfants, afin de promouvoir la prestation de services de qualité et assurer la santé et la sécurité des enfants. Cette activité est principalement administrée par 47 gestionnaires des services municipaux fusionnés (GSMF), qui gèrent et coordonnent le financement et les programmes sur leur territoire respectif.

Le ministère subventionne les coûts des services de garde d'enfants dont les parents sont dans le besoin (sous réserve du financement disponible); fournit une aide financière supplémentaire pour la garde des enfants ayant des besoins spéciaux; et octroie des fonds aux centres de ressources communautaires qui offrent différents programmes à l'intention des parents et des enfants. Pour l'exercice 2004-2005, les dépenses du ministère consacrées aux services de garde d'enfants se sont élevées à 575,4 millions de dollars.

Nous avons conclu que, pour être en mesure de s'assurer que les garderies titulaires d'un permis offrent aux enfants des occasions adéquates d'apprentissage et de développement physique et social, le ministère doit définir plus précisément les objectifs du programme, les communiquer plus efficacement aux garderies, et surveiller et évaluer systématiquement leur mise en œuvre. Nous avons notamment observé ce qui suit :

- L'Ontario n'a pas encore élaboré de lignes directrices adéquates pour aider les garderies à dispenser des programmes uniformes et complets de développement de la petite enfance.
- La *Loi sur les garderies* et les documents d'information élaborés par le ministère fournissent peu de directives précises aux personnes qui dispensent des services de garde. Les directives fournies donnent lieu à une large interprétation et n'incluent souvent pas des mises à jour essentielles.
- Même si une réduction des délais d'inspection aux fins d'agrément a été observée depuis notre dernière vérification, les outils utilisés par les employés du ministère pour évaluer l'exécution des programmes obligent ces employés à faire preuve d'un degré important de discernement et d'interprétation. De nombreux employés du ministère responsables de l'agrément et de la surveillance des programmes dispensés n'ont pas une formation dans le domaine de l'éducation à la petite enfance ni une expérience équivalente et profiteraient donc de l'élaboration de directives additionnelles.
- Les listes de contrôle relatives à l'agrément utilisées dans le cadre des inspections annuelles du ministère portent sur les questions de santé et de sécurité, mais ne permettent pas d'évaluer adéquatement la qualité des soins ou des occasions de développement fournis.
- Les iniquités de financement ont donné lieu à des salaires relativement bas dans certains centres, à des difficultés de recrutement et de maintien en poste du personnel et à un roulement élevé des intervenants, ce qui augmente le risque que des services de garde de qualité ne soient pas dispensés uniformément à l'échelle de la province.

Nous avons conclu, en ce qui concerne le financement, que les politiques et procédures du ministère ne permettaient pas d'assurer que les paiements de transfert aux GSMF étaient fondés sur une évaluation appropriée de renseignements suffisamment détaillés, qu'ils soient financiers ou opérationnels, et qu'ils faisaient l'objet d'un contrôle suffisant. Un grand nombre de nos constatations et recommandations sur les questions de financement contenues dans le présent rapport sont semblables à celles déjà énoncées dans les rapports de vérification de 1999 et de 1995. Même si le ministère avait

convenu de prendre des mesures correctives au cours des dernières années, les mesures suffisantes n'ont pas été prises.

3.05 RÉSEAU PRIVÉ D'IMMATRICULATION ET DE DÉLIVRANCE DES PERMIS

La Division de la sécurité des usagers de la route du ministère des Transports a notamment comme objectif d'améliorer l'accès aux produits et services se rapportant à l'immatriculation des véhicules et à la délivrance des permis de conduire. Les 280 bureaux de délivrance privés répartis dans l'ensemble de la province, que l'on appelle collectivement le réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis (RPIDP), constituent la voie de prestation la plus importante pour ces produits et services. Le RPIDP traite tous les ans près de 19 millions d'opérations, dont environ 80 % des opérations d'immatriculation de véhicules et 40 % des opérations de délivrance des permis de conduire de l'Ontario. Au cours de l'exercice 2004-2005, le RPIDP a perçu des revenus de plus de 766 millions de dollars au titre des produits et services se rapportant aux conducteurs et aux véhicules, pour le compte du gouvernement.

Le ministère et le gouvernement considèrent que le RPIDP représente un actif stratégique important pour ce qui est d'assurer la prestation des services gouvernementaux de première ligne. Toutefois, ces dernières années, plusieurs facteurs ont contribué à la détérioration des rapports entre le ministère et le RPIDP, de sorte que les deux parties sont maintenant davantage des adversaires que des partenaires. Au nombre de nos observations les plus importantes à cet égard et en ce qui concerne la qualité des services offerts au public, mentionnons celles-ci :

- Il n'y a eu aucune augmentation de la rémunération des délivreurs depuis 1997 et il semble qu'un grand nombre de délivreurs à faible volume d'activités ont de la difficulté à survivre.
- Les politiques et les procédures élaborées par le ministère n'étaient pas appliquées de manière uniforme dans le RPIDP, principalement parce que près de 90 % des bureaux de délivrance et d'immatriculation exercent leurs activités en vertu d'un ancien contrat selon lequel ils n'ont pas à se conformer à plusieurs exigences qui font maintenant partie d'un nouveau contrat régissant un petit nombre de délivreurs.
- Les délivreurs qui s'adressent aux centres d'appels du ministère pour obtenir de l'aide devaient souvent attendre pendant un bon moment, et les préposés n'étaient pas disponibles pour répondre aux appels environ 40 % du temps.
- Alors que le gouvernement avait estimé qu'entre 45 % et 77 % des opérations de renouvellement des plaques d'immatriculation seraient effectuées au moyen de l'Internet d'ici 2006, moins d'un cinquième de 1 % étaient traitées de cette façon en 2004. De plus, tant que les opérations effectuées au moyen de l'Internet ne seront pas intégrées au système de délivrance, leur traitement coûtera plus cher que la rémunération versée aux délivreurs pour traiter les mêmes opérations.
- La diminution importante du nombre de vérifications annuelles complètes des bureaux de délivrance et d'immatriculation, ainsi que les lacunes relevées sur le plan des contrôles du système ou de la supervision, signifiait que le ministère :
  - ne gérait pas de façon adéquate le risque que des délivreurs manipulent les opérations, par exemple, pour augmenter leurs commissions ou produire des permis de conduire frauduleux;
  - ne prenait pas les mesures nécessaires pour s'assurer que les permis de conduire provisoires et autres articles n'étaient ni manquants ni utilisés à des fins illégales.
- Les contrôles visant à garantir que les conducteurs titulaires d'un permis sont réellement assurés et que seules les personnes admissibles

obtiennent un permis de stationnement pour personnes handicapées laissaient également à désirer.

3.06 DÉLIVRANCE DE PERMIS DE CONDUIRE

Les responsabilités de la Division de la sécurité des usagers de la route du ministère des Transports liées aux conducteurs et à la sécurité comprennent l'établissement des normes de sécurité routière, l'application de ces normes et la surveillance de leur respect, la prise des mesures nécessaires pour réduire les habitudes de conduite non sécuritaires, comme la conduite en état d'ébriété ou la conduite agressive, la délivrance des permis de conduire et le maintien de l'information sur les conducteurs. Au cours de l'exercice 2004-2005, le ministère a consacré 173 millions de dollars au Programme de sécurité des usagers de la route, tandis que les revenus gouvernementaux tirés des activités de délivrance des permis et d'immatriculation s'élevaient à quelque 950 millions de dollars. Chaque année, le ministère délivre ou renouvelle plus de 4,7 millions de permis de conduire.

Nous sommes arrivés à la conclusion que le ministère se devait de renforcer ses systèmes et ses procédures pour garantir que seules les personnes habilitées à conduire et qui ne présentent pas de risque pour la sécurité routière sont titulaires d'un permis de conduire en Ontario. La difficulté de maintenir un système informatique à la fois complexe et ancien et de renforcer sa capacité de répondre aux besoins des usagers a certainement contribué aux problèmes du ministère dans ce domaine. Voici un aperçu des points précis qui nous préoccupaient :

- La fiabilité de certaines pièces d'identité acceptées lorsqu'une personne demande un nouveau permis de conduire est douteuse. Par exemple, des documents tels que des cartes de membre de magasin-entrepôt et des cartes d'employé ou d'étudiant sans photo étaient acceptées au titre de l'une des deux pièces d'identité exigées.
- Des améliorations s'imposent pour garantir que seules les personnes habilitées à détenir un permis de conduire de l'Ontario en sont titulaires. Plus précisément, il faut améliorer les procédures visant à repérer les permis de conduire frauduleux ou délivrés en double, ainsi que les procédures relatives à l'échange de permis délivrés hors de la province pour un permis de conduire de l'Ontario.
- Bien que les programmes relatifs à l'alcool au volant semblent avoir contribué à améliorer la sécurité routière dans ce domaine, nous avons relevé des lacunes dans les programmes et procédures du ministère en ce qui concerne les conducteurs responsables de trois collisions et plus sur une période de deux ans, les conducteurs qui continuaient de prendre le volant alors que leur permis était suspendu ou avait été suspendu à plusieurs reprises, les jeunes contrevenants et les conducteurs âgés de plus de 75 ans.
- Nous avons constaté des faiblesses quant aux mesures prises pour protéger l'intégrité et la confidentialité des renseignements personnels des conducteurs.
- Le système des permis de conduire n'assurait pas toujours un calcul exact des points d'inaptitude; en conséquence, les suspensions de permis n'étaient pas appliquées automatiquement comme prévu dans tous les cas.
- Le ministère ne disposait pas de pratiques et procédures adéquates pour traiter les cas où des employés éventuels ou en poste du fournisseur de services d'examen du permis de conduire ont un casier judiciaire.

3.07 ANGLAIS LANGUE SECONDE ET PERFECTIONNEMENT DE L'ANGLAIS

Chaque année, l'Ontario accueille en moyenne 17 000 immigrants d'âge scolaire dont la connaissance de l'anglais ou du français est limitée, voire

inexistante. Le ministère de l'Éducation verse des subventions pour les programmes d'anglais langue seconde (ALS) et de perfectionnement de l'anglais (PA).

Les buts généraux que poursuit le ministère grâce à ces programmes consistent à aider les élèves à acquérir les capacités de lecture et d'écriture en anglais dont ils ont besoin pour réussir à l'école, dans les programmes d'enseignement postsecondaire et sur le marché du travail, en ayant des chances égales à celles des élèves dont la langue maternelle est l'anglais. Bien que les conseils scolaires aient pour tâche de concevoir et de mettre en œuvre les programmes et les services nécessaires à l'atteinte de ces objectifs, c'est au ministère qu'appartient en bout de ligne la responsabilité de la qualité du système d'éducation.

Nous avons constaté que bien que le ministère verse aux conseils scolaires plus de 225 millions de dollars par année en subventions pour les programmes d'ALS et de PA, il ne surveillait pas suffisamment l'exécution de ces programmes. En particulier, il ne disposait d'aucune information indiquant si les élèves dont la langue maternelle n'est pas l'anglais apprennent à maîtriser adéquatement cette langue. De plus, le ministère ne dispose d'aucune information sur la proportion du financement réellement consacrée par les conseils scolaires aux programmes d'ALS et de PA. Ainsi, un des conseils visités affectait plus de la moitié du financement reçu pour les programmes d'ALS et de PA à d'autres éléments.

L'énorme latitude dont les conseils scolaires et, dans certains cas, les écoles jouissent en ce qui a trait aux programmes d'ALS et de PA augmente le risque que des élèves ayant des besoins semblables reçoivent une aide différente. De plus, en raison de l'absence d'un processus de coordination centrale pour l'élaboration de programmes de formation des enseignants et de matériel didactique, on constate un sous-investissement et un dédoublement possible des efforts.

Nous avons également constaté ce qui suit :

- Le ministère n'a pas établi de norme mesurable de la maîtrise de l'anglais que les élèves devraient atteindre avant de cesser de bénéficier des services d'ALS et de PA. Certains enseignants que nous avons interviewés se disaient préoccupés que l'on interrompe trop tôt les services offerts aux élèves de ces programmes en raison des contraintes budgétaires.
- Les enseignants ne disposent pas d'outils qui pourraient les aider à évaluer correctement les progrès réalisés par les élèves quant à la maîtrise de l'anglais, ainsi qu'à déterminer si une aide supplémentaire s'avère nécessaire.
- Le ministère n'offre que peu d'indications sur la façon de mettre en œuvre sa recommandation aux enseignants de modifier les exigences fondamentales du curriculum pour les élèves des cours d'ALS et de PA, et de prévoir des mesures d'adaptation (par exemple du temps supplémentaire pour les tests). En raison de cette absence d'orientation, on remarque une incohérence dans les méthodes employées. Le manque de documentation à cet égard empêche les parents, les directeurs et les conseils scolaires d'évaluer l'utilité des modifications et des mesures d'adaptation ou encore les répercussions de celles-ci sur les notes.
- Le ministère ne vérifie pas que la politique de financement des programmes d'ALS et de PA cible les élèves qui ont le plus besoin d'aide, ce qui peut avoir entraîné une répartition inéquitable des fonds entre les conseils scolaires.

En 2004, le gouvernement a mis sur pied le Secrétariat de la littératie et de la numératie. Le Secrétariat a souligné que les élèves des programmes d'ALS éprouvaient encore des difficultés. Dans son document de stratégie de mai 2005, le Secrétariat mentionne que parmi les principaux buts qu'il vise figure un plus grand accent sur l'alphabétisme et l'aptitude en calcul, de même que la communication de méthodes efficaces entre les écoles et les districts. Chacun de ces buts se rapporte direc-

tement aux préoccupations relevées lors de notre vérification.

3.08 SERVICES DE LABORATOIRES DE SANTÉ

En vertu de la *Loi autorisant des laboratoires médicaux et des centres de prélèvement*, le ministère autorise et réglemente 191 laboratoires d'hôpitaux et 45 laboratoires médicaux privés en Ontario, incluant les 341 centres de prélèvement exploités par ces laboratoires. De plus, en vertu d'un contrat conclu avec le ministère, l'Ontario Medical Association (OMA) a la responsabilité d'exécuter un programme de gestion de la qualité pour surveiller et améliorer les compétences des laboratoires autorisés, ce qui englobe l'évaluation de la qualité et de l'exactitude des analyses qui y sont effectuées ainsi que l'agrément des laboratoires.

Pendant l'exercice 2003-2004, le ministère a dépensé 1,3 milliard de dollars pour des services de laboratoire. Les dépenses des laboratoires d'hôpitaux s'élevaient à 730 millions; un montant de 541 millions a été versé à des laboratoires privés, dont 90 % de ces paiements à trois sociétés; et l'OMA a reçu 3,7 millions pour exécuter le programme de gestion de la qualité.

La limitation de la portée de notre vérification par la *Loi sur la protection des renseignements sur la qualité des soins*, entrée en vigueur le 1er novembre 2004, nous a empêchés d'évaluer complètement si le ministère avait mis en place des processus adéquats pour s'assurer que les laboratoires privés et les laboratoires d'hôpitaux se conformaient aux dispositions législatives applicables et aux politiques et procédures établies. En particulier, nous n'avions pas l'autorisation d'examiner le programme de gestion de la qualité de l'OMA ou les activités menées par le ministère pour surveiller ce programme après le 31 octobre 2004; nous avons donc été incapables de déterminer si le programme de gestion de la qualité des services de laboratoire fonctionnait comme prévu après cette date. Toutefois, nous avons pu déterminer qu'en général, les procédures adoptées permettaient au ministère de s'assurer que les centres de prélèvement se conformaient aux exigences.

Étant donné l'importante responsabilité déléguée à l'OMA d'évaluer la qualité des services de laboratoire, il est essentiel que le ministère obtienne des données adéquates pour déterminer si l'OMA remplit ses responsabilités au degré nécessaire pour assurer la qualité des soins dispensés aux patients. Toutefois, selon l'information disponible au 31 octobre 2004, nous avons constaté que le ministère ne recevait pas en temps opportun des données suffisantes sur les laboratoires ayant un piètre rendement et ne vérifiait pas que des mesures correctrices étaient toujours prises en temps opportun. Nos préoccupations particulières comprenaient les suivantes :

- Même si les laboratoires étaient avisés à l'avance qu'un échantillon particulier était soumis dans le cadre du programme de gestion de la qualité de l'OMA, le nombre d'erreurs importantes faites dans l'analyse de ces échantillons avait augmenté.
- Le ministère n'était normalement pas avisé qu'un laboratoire produisait des résultats d'analyse inexacts ou discutables (c'est-à-dire des erreurs importantes ou de moindre importance) pour certains types d'analyses jusqu'à ce qu'il obtienne de piètres résultats aux tests d'évaluation externes de la qualité pendant une période variant entre deux ans et quatre ans.
- Comme nous l'avons mentionné dans le rapport de notre vérification de 1995, en vertu de la *Loi autorisant des laboratoires médicaux et des centres de prélèvement*, les laboratoires des bureaux de médecins ne sont autorisés à effectuer que des procédures de laboratoire *simples*, alors qu'en vertu d'un règlement d'application de la Loi, les médecins sont autorisés à effectuer *toutes* les analyses de laboratoire. Néanmoins, nous restons préoccupés par le fait que les laboratoires des bureaux de médecins ne sont pas assujettis

aux dispositions en matière d'assurance de la qualité qui s'appliquent aux autres laboratoires.

- Il n'existait aucun système intégré pour rendre les résultats des analyses de laboratoire accessibles à tous les fournisseurs de soins de santé, ce qui risque d'entraîner des analyses en double et des retards dans le traitement des patients.
- Selon une étude interprovinciale, les dépenses par habitant en Ontario pour tous les services de laboratoire au cours de l'exercice 2001-2002 étaient les deuxièmes en importance au Canada. Malgré les coûts élevés, le ministère :
  - n'avait ni examiné ni étudié périodiquement sur une base globale si les analyses de laboratoire effectuées étaient appropriées ou nécessaires, même si d'autres administrations avaient formulé des préoccupations dans ces domaines et avaient constaté que des lignes directrices sur les meilleures pratiques pouvaient améliorer considérablement l'utilisation des laboratoires;
  - n'avait pas analysé les coûts réels sous-jacents de la prestation des services de laboratoire, une information qui aurait pu être utile pour négocier les honoraires à payer pour les services dispensés par les laboratoires privés.

En ce qui concerne les analyses d'eau de puits par les laboratoires de santé publique du ministère, nous avons noté que le rapport sur les résultats obtenus n'indiquait pas clairement aux propriétaires que l'eau de puits où aucune preuve de contamination bactérienne significative n'avait été signalée pouvait tout de même être non potable en raison de la présence de produits chimiques ou d'autres contaminants.

3.09 PROGRAMME DES MINES ET DES MINÉRAUX

La Division des mines et des minéraux du ministère du Développement du Nord et des Mines a la responsabilité d'administrer la *Loi sur les mines*, qui établit les responsabilités du ministère à l'égard de toutes les phases de l'activité minière dans la province, de l'exploration à la préparation, à l'exploitation et à la fermeture d'une mine. La Loi vise à encourager la prospection, le jalonnement des claims et l'exploration en vue de mettre en valeur les ressources minérales, ainsi qu'à réduire l'incidence de ces activités sur la santé et la sécurité du public et sur l'environnement, dans le cadre de la réhabilitation des terrains miniers.

Le ministère fournit des cartes géologiques de la province, un accès en ligne à des données géoscientifiques et des services de consultation géologique dans les bureaux locaux à l'échelle de la province et fait la promotion des occasions d'exploitation minière en Ontario dans les marchés nationaux et internationaux. Durant l'exercice 2004-2005, pour réaliser ces activités de programmes, entre autres, le ministère employait environ 200 personnes et a dépensé 35,5 millions de dollars.

Le ministère est généralement vu par les intervenants comme un acteur qui contribue au succès de l'industrie minière en Ontario, principalement en raison de la qualité des cartes et des conseils qu'il fournit. Toutefois, le ministère n'avait pas mis en place les procédés adéquats pour assurer la conformité à la loi et à ses politiques internes ni pour mesurer son efficacité et rendre des comptes à cet égard. Par exemple :

- Pour qu'un claim minier soit en règle, le titulaire doit effectuer certains travaux d'exploration, connus sous le nom de travaux d'évaluation, et doit en rendre compte au ministère. Nous avons observé que l'examen des rapports d'évaluation effectué par le ministère ne suffisait pas pour s'assurer que seules les dépenses d'exploration admissibles étaient approuvées.
- Nous avons relevé plusieurs cas où des claims ont été confisqués parce que les travaux d'évaluation requis n'avaient pas été effectués pour maintenir les claims en règle, et les mêmes personnes qui se sont vu confisquer leurs claims ont récupéré les terrains dès qu'ils sont devenus

ouverts au jalonnement. Une situation où un titulaire d'un claim peut dans les faits conserver indéfiniment les droits miniers en récupérant continuellement les terrains après leur confiscation – sans effectuer de travaux d'évaluation – est contraire à l'esprit de la *Loi sur les mines*.

- Pour maintenir l'actualité et la pertinence des données géologiques, le ministère a déterminé qu'il doit cartographier toutes les zones présentant un potentiel minier élevé sur une période de 20 ans, soit environ 15 000 kilomètres carrés par année. Toutefois, en raison des difficultés à terminer les projets de cartographie en temps opportun et des problèmes de ressources, le ministère a cartographié seulement 8 000 kilomètres carrés par an. De plus, le ministère ne disposait pas d'un système de gestion de projet pour rendre périodiquement des comptes sur l'état des projets en cours.
- En mars 2005, les plans de fermeture, en vertu desquels les propriétaires sont tenus de réhabiliter les sites miniers et de les remettre dans leur état antérieur sans effets nocifs pour l'environnement, n'avaient pas été prévus pour 18 des 144 sites miniers qui devaient en avoir un. De plus, le ministère n'examinait pas périodiquement si l'estimation des coûts de fermeture est réaliste et si les assurances financières sont toujours suffisantes pour fermer convenablement la mine.
- Au moment de notre vérification, le ministère avait repéré plus de 5 600 mines abandonnées et évaluait que 4 000 de ces mines étaient potentiellement dangereuses pour la santé et la sécurité du public. Le ministère ne disposait pas des données nécessaires pour évaluer le risque de contamination de l'eau et des sols à proximité des mines abandonnées.

3.10 BUREAU DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS

Connu sous le nom d'Élections Ontario, le Bureau du directeur général des élections est un organisme autonome de l'Assemblée législative de la province. En vertu de la *Loi électorale*, le lieutenant-gouverneur en conseil nomme un directeur général des élections sur recommandation de l'Assemblée législative. Les responsabilités du directeur général des élections comprennent l'organisation et la tenue des élections générales et des élections partielles en vertu des dispositions de la *Loi électorale* et de la *Loi de 1996 sur la représentation électorale*, ainsi que l'administration de la *Loi sur le financement des élections*.

Les dépenses totales engagées par Élections Ontario en rapport avec la *Loi électorale* ont plus que doublé entre la période de quatre ans précédant et incluant les élections de 1999 et celle précédant et incluant les élections de 2003. En tant que bureau législatif, Élections Ontario est indépendant du gouvernement. Toutefois, contrairement aux autres bureaux législatifs, sa loi habilitante (la *Loi électorale*) ne l'oblige pas à soumettre un budget à la Commission de régie interne ni à obtenir son approbation pour la plupart de ses dépenses. En outre, Élections Ontario n'est aucunement tenu de rendre compte de ses activités tous les ans.

D'après les résultats de notre vérification, une plus grande vigilance s'impose dans certains domaines de dépenses des deniers publics. Plus particulièrement, nous avons remarqué qu'Élections Ontario :

- ne disposait pas de procédures adéquates pour l'acquisition et la gestion des services de consultation; nous avons en effet relevé un certain nombre de cas où :
  - le processus appliqué ne garantissait pas un accès ouvert et équitable;
  - les mandats n'étaient pas définis de façon précise, ce qui aboutissait à des augmentations de coût importantes;

- les mandats ou leur prolongation ne faisaient pas l'objet d'un contrat ou d'une entente par écrit;
- n'avait pas évalué si l'exploitation de son propre centre d'appels pour répondre aux demandes de renseignements du public était la façon la plus économique d'assurer ce service;
- n'avait pas fait une étude suffisante de toutes les options pour s'assurer que la location de matériel informatique au coût de 4,4 millions de dollars sur 49 mois était rentable;
- ne s'assurait pas toujours que les frais de représentation et de déplacement de ses employés étaient engagés dans le respect du principe d'économie.

Dans plusieurs autres provinces ainsi qu'au niveau fédéral, les directeurs généraux des élections présentent un rapport annuel à leurs autorités respectives et incluent la totalité ou la majorité de leurs prévisions de dépenses dans une demande de crédits annuelle. Compte tenu du fait que les dépenses annuelles d'Élections Ontario ont augmenté de façon appréciable au cours des dernières années — et que les dépenses budgétées pour les trois prochaines années s'élèvent à quelque 119 millions de dollars, dont environ 100 millions ne seront pas soumis à l'approbation de la Commission de régie interne —, il faut envisager l'exercice d'une plus grande surveillance d'Élections Ontario par l'Assemblée législative au moyen des processus d'approbation de crédits et de présentation de rapports annuels.

3.11 BUREAU DU REGISTRAIRE GÉNÉRAL DE L'ÉTAT CIVIL

Le Bureau du registraire général de l'état civil (le Bureau ou le Bureau du registraire général) enregistre les naissances, les décès, les mariages, les mortinaissances, les adoptions et les changements de nom, et délivre des certificats et des copies certifiées d'enregistrements au public. Le Bureau enregistre chaque année quelque 300 000 événements et délivre 400 000 certificats et copies certifiées. Au cours de l'exercice 2004-2005, les dépenses de fonctionnement du Bureau s'élevaient à plus de 30,3 millions de dollars et les frais de gestion perçus pour la délivrance des certificats atteignaient 19,6 millions de dollars.

Il y a quelques années à peine, le Bureau enregistrait tous les événements d'état civil et offrait un service fiable et rapide au public pour toutes les demandes de documents. Toutefois, à cause principalement des problèmes importants et continuels éprouvés avec un nouveau système informatique et des problèmes touchant les ressources humaines, le délai d'obtention de documents essentiels, qui était de trois semaines environ auparavant, est passé à plusieurs mois, quand ce n'est pas une année ou plus, malgré le fait que l'effectif ait plus que doublé. Au moment de notre vérification, le Bureau a indiqué que la situation s'était améliorée; nous avons toutefois constaté qu'il fallait encore souvent attendre des mois avant d'obtenir un certificat.

Nous sommes arrivés à la conclusion que des améliorations importantes s'imposaient dans un certain nombre de domaines clés. Par exemple :

- Les centres d'appels du Bureau n'étaient pas efficaces pour ce qui est de répondre aux demandes de renseignements et aux plaintes du public – dans 99 % des cas, la ligne était occupée ou la communication était coupée avant que les appelants aient pu parler à quelqu'un pour obtenir de l'aide.
- Les pratiques prudentes dans le domaine des affaires et de la technologie de l'information n'avaient pas été observées pour l'acquisition, l'élaboration et la mise en place d'un nouveau système informatique. En mars 2005, les coûts engagés pour le système dépassaient 10 millions de dollars, ce qui représente plus de 6 millions de dollars de plus que l'estimation initiale de 3,75 millions de dollars. Qui plus est, le système n'était pas prêt quand il a été implanté : il y avait de nombreux ordres de travail en attente

et beaucoup de capacités nécessaires étaient absentes.

- La motivation et la productivité du personnel avaient considérablement diminué à cause d'une restructuration mal planifiée et de méthodes de promotion contestables. Plus précisément, un nouveau niveau de gestion avait été créé et doté, sans la tenue d'un concours et sans description de tâches. Des employés de bureau ayant peu d'expérience de la gestion avaient été nommés pour superviser des cadres dont ils relevaient auparavant. Aucun de ces cadres n'avait eu la possibilité de soumettre sa candidature aux nouveaux postes.
- Il n'y avait pas de mesures de contrôle adéquates pour protéger les renseignements d'enregistrement contre les accès non autorisés ou contre les pertes en cas de désastre.

3.12 POLICE PROVINCIALE DE L'ONTARIO

En vertu de la *Loi sur les services policiers*, la Police provinciale de l'Ontario (PPO) assure principalement des patrouilles des routes provinciales, des voies navigables et des réseaux de sentiers; des services policiers de première ligne dans les petites collectivités rurales sans service de police municipal; des services de soutien en cas d'urgence à toutes les collectivités de l'Ontario; un soutien aux enquêtes criminelles complexes et aux enquêtes sur le crime organisé; la collecte de renseignements à l'appui des activités de lutte contre le terrorisme; ainsi que des services de laboratoire à l'appui d'enquêtes criminelles. Elle compte 79 détachements locaux et 87 bureaux satellites (qui relèvent d'un des détachements) répartis dans toute la province.

Comptant quelque 5 500 policiers en uniforme, 1 800 employés civils et 800 agents auxiliaires, la PPO est l'un des plus importants services policiers en Amérique du Nord. En 2004-2005, les dépenses de la PPO avant recouvrement des coûts des services de police auprès des municipalités ont totalisé 733,2 millions de dollars.

Bien que plusieurs des problèmes soulevés dans notre dernière vérification – comme le recours aux heures supplémentaires et les factures présentées aux municipalités – aient été réglés en grande partie, il reste beaucoup à faire dans d'autres domaines, dont le déploiement du personnel, les horaires de travail et la mise en œuvre des principes régissant les services policiers axés sur la collectivité. Nos préoccupations portaient notamment sur les points suivants :

- L'affectation des agents et les horaires de travail aux détachements ne tenaient pas compte de la charge de travail totale réelle et n'offraient pas une adéquation idéale entre le nombre d'agents en service et la demande de services de police. Par ailleurs, des unités d'intervention adaptée n'avaient pas été pleinement mises en œuvre dans toute la province, de manière à libérer les agents pour qu'ils puissent s'occuper des demandes de services plus graves.
- Peu d'éléments de faits permettaient de croire que les objectifs des services policiers axés sur la collectivité avaient été atteints dans certains détachements, peu d'indications étaient données aux détachements pour les guider dans la mise en œuvre uniforme de ces services et aucune mesure interne n'était en place pour en évaluer l'efficacité.
- Il n'existait pas de normes provinciales sur la fréquence appropriée des patrouilles routières. Cette fonction n'était donc pas toujours jugée prioritaire, tandis que la fréquence des patrouilles variait, parfois substantiellement, entre les détachements et les régions.
- Malgré le taux élevé de collisions pour les véhicules de la PPO et le fait qu'environ la moitié de ces collisions ont été jugées évitables par la PPO, aucun cours de conduite périodique ou correctif n'était prévu.

- Nous avons décelé des lacunes dans la conformité aux exigences touchant les biens et drogues saisis ainsi que le rangement des armes à feu.

3.13 RECOUVREMENT DES COÛTS DE SOINS DE SANTÉ DÉCOULANT D'ACCIDENTS

Le ministère de la Santé et des Soins de longue durée a le pouvoir légal de recouvrer les coûts des soins médicaux et d'hospitalisation engagés pour traiter les personnes blessées dans des accidents autres que les accidents d'automobile (par exemple chutes et glissades, faute professionnelle médicale, responsabilité du fait des produits et responsabilité civile générale) et causés par quelqu'un d'autre. L'Unité de la subrogation, qui compte 21 employés, s'occupe du recouvrement des coûts et dépense environ 2,5 millions de dollars par an pour traiter en moyenne 13 000 dossiers de cas actifs, recouvrant ainsi environ 12 millions de dollars par an (après déduction des frais juridiques).

Jusqu'en 1990, le droit du ministère à recouvrer ces coûts s'appliquait également aux blessures subies dans des accidents d'automobile où un conducteur assuré en Ontario était en faute. Ce droit a été aboli par des modifications à la *Loi sur les assurances* et, entre 1990 et 1996, aucun recouvrement n'a été effectué. En 1996, la *Loi sur les assurances* et ses règlements d'application ont été modifiés pour obliger les compagnies d'assurance automobile à payer une cotisation annuelle en compensation des coûts relatifs au système de santé et éviter ainsi à la province d'avoir à engager des poursuites contre chacun des conducteurs fautifs. Depuis 1996, la Commission des services de santé de l'Ontario a perçu quelque 80 millions de dollars par an auprès des compagnies d'assurance automobile qui doivent payer la cotisation en vertu de la *Loi sur les assurances*, laquelle est administrée par le ministère des Finances.

Nous croyons que le ministère de la Santé et des Soins de longue durée et le ministère des Finances pourraient recouvrer deux fois plus qu'à l'heure actuelle, peut-être au-delà de 100 millions de dollars de plus par année. Toutefois, pour atteindre ce résultat, les ministères devront avoir accès à des données plus précises sur les coûts de santé recouvrables engagés à l'heure actuelle par la province. Nos principales préoccupations étaient les suivantes :

- Le ministère des Finances nous a informés qu'étant donné l'instabilité des tarifs d'assurance automobile et l'effet négatif potentiel sur les primes, il n'avait pas modifié la cotisation annuelle de 80 millions de dollars facturée à l'industrie de l'assurance automobile depuis son introduction en 1996. En conséquence, le prélèvement par véhicule immatriculé en Ontario est parmi les moins élevés au pays, et ce, malgré le fait que les coûts de santé en Ontario ont augmenté de 70 % depuis 1996. Notre examen des données accessibles nous a amenés à conclure que les coûts de santé recouvrables réellement engagés par la province sont considérablement plus élevés que ce qui est actuellement recouvré au moyen de la cotisation annuelle et que le total des recouvrements en Ontario est proportionnellement moins élevé que dans la plupart des autres provinces.
- Le ministère de la Santé et des Soins de longue durée ne disposait pas de systèmes ou de processus lui permettant de recueillir et d'analyser les données sur les coûts des soins de santé ainsi que les données de l'industrie de l'assurance pour quantifier le nombre et le coût des accidents autres que les accidents d'automobile qui n'ont pas été signalés.
- De nombreuses mesures additionnelles pourraient être prises pour repérer les cas non signalés qui pourraient justifier le recouvrement des coûts. Les employés du ministère ont reconnu que de nombreux cas qui pourraient avoir un intérêt pour eux ne sont pas signalés. Les hôpitaux à eux seuls ont engagé des coûts de plus de 500 millions de dollars en 2004 pour traiter plus

de 38 000 personnes qui s'étaient blessées en tombant, mais seulement environ 2 800 de ces cas faisaient annuellement l'objet d'un recouvrement des coûts par le ministère. Il est donc fort probable que des montants plus élevés puissent être recouvrés, même si aucune étude n'a montré quelle proportion de ces accidents est attribuable à la négligence d'une tierce personne.

- Dans le calcul des recouvrements des coûts d'hospitalisation, le ministère n'a pas utilisé les tarifs des services hospitaliers facturés aux non-résidents non assurés recevant un traitement dans la province, comme l'exige la loi. Il a plutôt utilisé les tarifs de facturation interprovinciale des services hospitaliers, normalement facturés aux autres Canadiens blessés en Ontario, qui sont, en moyenne, de 77 % moins élevés.
- Le ministère doit également examiner la faisabilité et la rentabilité d'autres méthodes de recouvrement, telles que les ententes de subrogation en bloc conclues avec des compagnies d'assurance responsabilité, à l'instar de la cotisation versée par les compagnies d'assurance automobile, dans le but d'augmenter les recouvrements des coûts de santé découlant d'accidents autres que les accidents d'automobile.

3.14 SERVICES DE TRAVAIL TEMPORAIRE

Le ministère des Services gouvernementaux, autrefois appelé Secrétariat du Conseil de gestion, est responsable de l'élaboration des politiques pangouvernementales sur la planification, l'acquisition et la gestion des services de travail temporaire requis par le gouvernement.

Au moment de notre vérification, le gouvernement de l'Ontario faisait appel aux services d'environ 4 400 personnes qui n'étaient pas des employés de la province. La plupart étaient des travailleurs temporaires employés par un ministère ou par l'entremise d'une agence de placement temporaire du secteur privé. En 2003-2004, le gouvernement dans son ensemble aurait dépensé 43,1 millions de dollars pour les services de travail temporaire, portant à 460 millions de dollars le total dépensé à ce titre au cours des 10 dernières années.

Dans quatre des cinq ministères sélectionnés aux fins des sondages détaillés, nous avons repéré des cas de non-conformité aux politiques gouvernementales concernant les services de travail temporaire. Dans le cinquième, le ministère des Services sociaux et communautaires, nous avons conclu que des procédures adéquates étaient en place pour certains aspects de l'approvisionnement en services de personnel temporaire, mais que des améliorations s'imposaient à d'autres égards.

Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Malgré une politique gouvernementale qui, à quelques exceptions près, limite le mandat des travailleurs temporaires à six mois, plus de 60 % des travailleurs sondés étaient au service du gouvernement depuis plus de six mois, et 25 %, depuis plus de deux ans. Un employé temporaire travaillait sans interruption pour le gouvernement depuis plus de 12 ans.
- Les engagements temporaires que nous avons examinés étaient à fournisseur unique, sans que d'autres fournisseurs aient été invités à soumissionner, et aucun n'a été mis en concurrence. Plus de la moitié de ces arrangements ont entraîné des paiements dépassant 25 000 $, seuil à partir duquel un processus concurrentiel est requis. Depuis 1999, des dizaines, voire des centaines de millions de dollars auraient été dépensés sans qu'un processus concurrentiel soit en place.
- Nous avons noté d'importantes différences dans les taux facturés par les diverses agences de placement temporaire, ce qui donne à penser que les ministères auraient pu obtenir les mêmes services à moindre coût s'ils avaient fait jouer la concurrence. Nous avons également constaté que, dans l'ensemble, le personnel d'agence examiné était mieux rémunéré — parfois beaucoup

mieux — que les fonctionnaires occupant des postes comparables.

- En 2003-2004, la province a versé 10,5 millions de dollars, dont près de 4 millions de dollars de l'ancien Secrétariat du Conseil de gestion, à une agence de placement temporaire. Nous avons appris que cette agence était administrée par un ancien employé du Secrétariat. Une autre agence, dirigée par un ancien employé du ministère de la Santé et des Soins de longue durée, a reçu près de 700 000 $ de ce ministère en 2003-2004. Les ministères qui confient beaucoup de travail à des entités administrées par d'anciens fonctionnaires sans avoir recours à un processus concurrentiel risquent de créer l'impression d'un avantage injuste.
- Nous avons constaté qu'un certain nombre d'employés temporaires étaient détachés d'organismes tels que des hôpitaux qui recevaient des fonds provinciaux du ministère de la Santé et des Soins de longue durée. Cependant, bon nombre d'entre eux avaient été recrutés par le ministère et inscrits sur la liste de paye d'un hôpital, par exemple, dont le financement provincial était ensuite accru de manière à couvrir la rémunération des personnes ainsi détachées. En conséquence, des sommes comptabilisées à titre de dépenses de fonctionnement d'un hôpital étaient en réalité affectées à d'autres programmes de santé et à l'administration du ministère.

Chapitre 2

Vers une plus grande obligation de rendre compte

Le Chapitre 2 de mon Rapport annuel aborde habituellement des questions touchant l'obligation redditionnelle au sein du gouvernement. Cette année, je mets l'accent sur trois nouvelles lois qui élargissent le mandat et le travail du Bureau du vérificateur général (le Bureau). Je traite également dans le présent chapitre d'une question d'accès à l'information qui, à mon avis, devrait être portée à l'attention de l'Assemblée législative. Enfin, je souligne les efforts récemment déployés pour améliorer la mesure des résultats dans le secteur des soins de santé.

La nouvelle *Loi sur le vérificateur général*

Les dernières modifications apportées à la *Loi sur la vérification des comptes publics* remontent à 1978. Le principal changement apporté cette année-là donnait au Bureau le pouvoir de vérifier l'optimisation des ressources des ministères et organismes de la Couronne. Ce mandat ne s'étendait toutefois pas à d'autres entités telles que les hôpitaux, les universités, les collèges, les conseils scolaires et des milliers de petits organismes de gouvernance distincte qui bénéficient de subventions publiques. Depuis plusieurs années, le Bureau emploie le terme « optimisation des ressources » pour décrire la responsabilité du vérificateur de faire état des cas où il a constaté que des sommes d'argent avaient été dépensées sans égard adéquat à l'économie et l'efficience, et d'évaluer les procédures établies par les ministères et organismes de la Couronne pour mesurer l'efficacité de leurs programmes.

En ce qui concerne les organismes bénéficiaires de subventions, les vérifications autorisées par les modifications de 1978 se limitaient à l'examen des livres comptables pour déterminer si les subventions accordées servaient aux fins prévues. Ce genre d'examen peut donner lieu à la formulation d'observations reliées à l'optimisation des ressources, mais la vérification en soi ne peut pas être axée sur cet aspect. Notre expérience des vérifications limitées à l'examen des livres comptables exécutées entre 1984 et 1991 chez d'importants bénéficiaires de subventions dans le secteur HUCE (hôpitaux, universités, collèges et écoles) nous a conduits à la conclusion que la portée de ces vérifications aux termes de la loi était trop restreinte pour qu'elles puissent servir de compte rendu significatif à l'Assemblée législative.

Après avoir dégagé cette conclusion en 1989, le Bureau a réussi, après 15 ans d'efforts, à faire modifier la loi pour que le vérificateur soit autorisé à procéder à des vérifications discrétionnaires de l'optimisation des ressources d'organismes bénéficiaires de subventions publiques. La principale rai-

son de notre persévérance dans la recherche d'un mandat élargi était notre conviction que des vérifications périodiques de l'optimisation des ressources des organismes bénéficiaires de subventions et la communication des résultats de ces vérifications à l'Assemblée législative permettraient aux législateurs d'obliger ces organismes à rendre davantage compte de l'utilisation prudente des fonds publics. Il est à noter que plus de 50 % du total des sommes dépensées par le gouvernement sont transférées aux organismes du secteur parapublic. D'après les prévisions en matière de dépenses 2005-2006 du gouvernement, le secteur HUCE à lui seul recevra quelque 26 milliards de dollars en subventions de fonctionnement et d'immobilisations, ce qui représente près du tiers des dépenses estimatives totales du gouvernement (81 milliards de dollars) pour l'exercice 2005-2006.

Nos efforts ont fini par porter fruit à l'automne 2003, lorsque j'ai appris que le ministre des Finances était disposé à proposer des modifications à la *Loi sur la vérification des comptes publics*. Nous avons eu la possibilité à ce moment-là de formuler des suggestions précises à soumettre à l'examen du ministre. Le 9 décembre 2003, des modifications à la *Loi sur la vérification des comptes publics*, par la voie du projet de loi 18, *Loi modifiant des lois en ce qui concerne la vérification des comptes*, ont été déposées en première lecture par le ministre des Finances. Ces modifications ont été adoptées par vote unanime des trois partis représentés à l'Assemblée législative et sont entrées en vigueur après avoir reçu la sanction royale le 30 novembre 2004. Les principaux changements promulgués par cette loi sont les suivants :

- Notre mandat de vérification de l'optimisation des ressources a été étendu aux milliers d'organismes du secteur parapublic qui reçoivent des subventions publiques. (Le mandat élargi ne s'applique pas aux subventions octroyées aux municipalités, mais permet tout de même au vérificateur de déterminer si une municipalité a affecté une subvention aux fins prévues.) Le mandat élargi d'optimisation des ressources est entré en vigueur le 1er avril 2005, pour toute subvention sujette à examen reçue par le bénéficiaire, directement ou indirectement, depuis le 30 novembre 2004, date à laquelle les modifications ont reçu la sanction royale.
- Le vérificateur peut maintenant effectuer des vérifications de l'optimisation des ressources des sociétés contrôlées par la Couronne, comme les nouvelles sociétés d'électricité.
- Le « vérificateur provincial » est devenu le « vérificateur général ».
- La « *Loi sur la vérification des comptes publics* » est devenue la « *Loi sur le vérificateur général* ».
- Au lieu d'autoriser le vérificateur à demeurer en fonction jusqu'à l'âge de 65 ans, le mandat sera de 10 ans et ne pourra être reconduit.
- La disposition concernant l'expression d'une opinion sur les états financiers de la province a été harmonisée avec les normes de certification professionnelle et exige du vérificateur général qu'il indique si, à son avis, les états financiers sont présentés fidèlement et conformément aux principes comptables généralement reconnus.

Maintenant que la portée de ses vérifications de l'optimisation des ressources a été étendue aux organismes du secteur parapublic qui reçoivent des subventions publiques, le Bureau examinera plusieurs de ces organismes à l'automne 2005. En conséquence, le *Rapport annuel 2006* que je soumettrai à l'Assemblée législative inclura les résultats des premières vérifications de l'optimisation des ressources effectuées dans le secteur parapublic.

Une des questions qui me préoccupent quant à l'élargissement de notre mandat concerne la difficulté persistante à recruter et à garder un personnel compétent sur le marché du travail concurrentiel de Toronto. Ce problème est principalement attribuable à notre incapacité à offrir une rémunération concurrentielle au personnel de vérification actuel et éventuel. Bien que la valeur des vérificateurs qualifiés ait beaucoup augmenté, particulièrement au cours des deux dernières années, la *Loi sur le*

vérificateur général nous oblige à offrir une rémunération comparable aux échelles de salaire de postes semblables dans la fonction publique de l'Ontario (FPO). Malheureusement, les échelles salariales de la FPO pour les comptables et les vérificateurs professionnels ne tiennent pas compte de la conjoncture du marché. Nous devons donc continuer de composer avec un taux de roulement élevé et la difficulté de recruter et de garder un personnel professionnel de premier ordre. Comme l'explique plus en détail le Chapitre 6 de ce rapport, nous avons retourné au Trésor plus de 1 million de dollars de notre budget approuvé cette année parce que nous étions constamment en sous-effectif.

Examen de la publicité gouvernementale

Comme je le faisais remarquer dans le Chapitre 2 du *Rapport annuel 2004*, il est parfois difficile de faire la distinction entre la publicité gouvernementale et la publicité à caractère politique. Pour régler le problème, le gouvernement a présenté le projet de loi 25, *Loi sur la publicité gouvernementale*, le 11 décembre 2003. Ce projet de loi a été adopté par l'Assemblée législative le 9 décembre 2004. Tous les articles de la *Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale* (la *Loi*) entreront en vigueur le jour que le lieutenant-gouverneur fixera par proclamation. On s'attend à ce que la *Loi* soit proclamée à l'automne 2005.

La *Loi* confère au vérificateur général la responsabilité d'examiner certains types de publicité et de communications publiques proposés par des bureaux gouvernementaux dans le nombre prescrit de jours précédant leur publication, diffusion, affichage ou distribution. Les annonces publicitaires et les imprimés doivent notamment respecter les normes suivantes :

- L'objectif du document doit être : d'informer le public des politiques ou programmes et services dont il peut se prévaloir; d'informer le public de ses droits et responsabilités vis-à-vis de la loi; d'encourager ou de décourager un comportement social spécifique dans l'intérêt public; de promouvoir l'Ontario ou une partie de l'Ontario comme lieu où il fait bon vivre, travailler, étudier, ou investir, ou qu'il fait bon visiter; de promouvoir une activité ou un secteur de l'économie de l'Ontario.
- Il ne doit pas inclure le nom, la voix ou l'image d'un membre du Conseil exécutif ou d'un député de l'Assemblée législative. Cette disposition ne s'applique pas dans le cas d'un document destiné à un public cible primaire situé hors de l'Ontario.
- Par-dessus tout, le document ne doit pas être partisan, c'est-à-dire qu'il ne doit pas viser principalement à promouvoir les intérêts politiques partisans du parti au pouvoir.

La *Loi* ne s'applique pas à la publicité et aux imprimés concernant une question urgente de santé ou de sécurité publique, aux avis au public exigés par la loi, aux appels d'offres du gouvernement de l'Ontario et aux annonces d'emploi.

Le Bureau du vérificateur général dispose d'un nombre prescrit de jours pour aviser le bureau gouvernemental des résultats de son examen des annonces proposées. Dans les cas où le vérificateur général estime qu'un document ne satisfait pas aux normes, le bureau gouvernemental émetteur pourra lui soumettre une version revue et corrigée du document aux fins d'un nouvel examen. Tout document qui, de l'avis du vérificateur général, ne satisfait pas aux normes exigées par la *Loi* ne peut être utilisé. La décision du vérificateur général est sans appel.

Le vérificateur général a toute latitude pour mettre en place un système d'examen qui peut comprendre la nomination d'un commissaire à la publicité. Cependant, au lieu de nommer un commissaire à la publicité, j'ai choisi de recruter, par concours public, des conseillers chargés d'appuyer

l'application de la *Loi* et l'examen continu des documents susceptibles d'examen en vertu de la *Loi*. Deux experts dans ce domaine ont été engagés à la suite du concours :

- Rafe Engle est un avocat torontois spécialisé en droit de la publicité, du marketing, des communications et du divertissement. Il est également conseiller juridique externe des Normes canadiennes de la publicité. Avant d'étudier le droit, M. Engle a travaillé dans l'industrie de la publicité, où il a acquis une vaste connaissance des médias et des communications.
- Jonathan Rose est professeur agrégé en science politique à l'Université Queen's, où il fait autorité dans le domaine de la publicité politique et de la politique canadienne. Il est l'auteur d'un livre sur la publicité gouvernementale au Canada et de nombreux articles et chapitres traitant de l'usage que les partis politiques et les gouvernements font de la publicité.

Le vérificateur général présentera chaque année au président de l'Assemblée législative un rapport sur les infractions à la *Loi* et sur les dépenses liées à la publicité gouvernementale en général et aux annonces publicitaires susceptibles d'examen en vertu de la *Loi*.

Tandis que mon Bureau s'apprête à assumer ses nouvelles responsabilités en examinant les annonces publicitaires et les imprimés proposés par le gouvernement, je tiens à remercier le personnel des Normes canadiennes de la publicité pour son aide et ses conseils.

Loi sur la transparence et la responsabilité financières

La *Loi de 2004 sur la transparence et la responsabilité financières* (la *Loi*), qui a abrogé et remplacé la *Loi de 1999 sur l'équilibre budgétaire*, a reçu la sanction royale le 16 décembre 2004. La *Loi* exige du Conseil exécutif qu'il prévoie un budget équilibré pour chaque exercice sauf si, par suite de circonstances extraordinaires, il détermine que le fait d'afficher un déficit pour un exercice donné n'irait pas à l'encontre d'une politique budgétaire prudente.

La *Loi* stipule que le ministre des Finances doit rendre publics :

- un plan financier pluriannuel dans les documents budgétaires de chaque exercice;
- une revue de mi-exercice du plan financier;
- des révisions périodiques des renseignements sur les revenus et dépenses de l'Ontario pour l'exercice en cours;
- les comptes économiques de l'Ontario, chaque trimestre;
- une évaluation à long terme de la situation financière de l'Ontario, dans les deux ans qui suivent chaque élection provinciale.

La *Loi* exige également du ministère des Finances qu'il rende public un rapport préélectoral sur les finances de l'Ontario. Le vérificateur général doit examiner le rapport préélectoral pour déterminer s'il est raisonnable, puis publier une déclaration énonçant les résultats de son examen.

La date limite de publication du rapport préélectoral est établie par règlement. Nous collaborons avec le ministère des Finances pour faire en sorte que le délai prescrit donne le temps à mon Bureau d'examiner le rapport en bonne et due forme avant la date des prochaines élections générales provinciales.

PROJET DE LOI CONNEXE

Dans le cadre de ses initiatives visant à renforcer la démocratie, le gouvernement a pris des mesures pour fixer la date des futures élections générales. À cet égard, il a déposé le projet de loi 214 en première lecture le 9 juin 2005. Ce projet de loi modifierait entre autres la *Loi électorale* de manière à ce que les élections générales provinciales se tiennent le premier jeudi d'octobre tous les quatre ans, à compter du 4 octobre 2007, à moins que des élec-

tions générales ne soient déclenchées plus tôt par dissolution de l'Assemblée législative.

Limites imposées à l'accès à l'information par la nouvelle loi sur la protection des renseignements personnels en matière de santé

L'article 10 de la *Loi sur le vérificateur général* stipule que le vérificateur général a libre accès à tous les renseignements et registres qui appartiennent aux ministères, aux organismes de la Couronne ou aux bénéficiaires de subventions, ou que ceux-ci utilisent, et qu'il estime nécessaires pour exercer ses fonctions en vertu de la *Loi*. Conformément à l'alinéa 12 (2) a) de la *Loi sur le vérificateur général*, le vérificateur général indique s'il a reçu, dans l'exercice de ses activités, tous les renseignements et explications requis.

À cet égard, j'ai le regret d'informer l'Assemblée législative que, durant notre vérification de l'optimisation des ressources des Services de laboratoires de santé du ministère de la Santé et des Soins de longue durée (voir le Chapitre 3, Section 3.08), nous n'avons pas eu accès à tous les renseignements dont nous avions besoin pour atteindre notre objectif de vérification, à savoir déterminer si le ministère avait mis en place des processus lui permettant de s'assurer que les laboratoires médicaux se conforment aux lois applicables ainsi qu'aux politiques et procédures établies. La portée de notre vérification était restreinte par la *Loi de 2004 sur la protection des renseignements sur la qualité des soins* (la *Loi*), entrée en vigueur le 1er novembre 2004, qui interdit la divulgation de certains renseignements. Sauf dans certains cas qui n'incluent pas les vérifications du vérificateur général, la *Loi* interdit la divulgation des renseignements recueillis par un comité de la qualité des soins désigné ou produits pour un tel comité.

La question a été soulevée durant cette vérification particulière parce que le ministère a passé un contrat avec l'Ontario Medical Association (OMA) pour que celle-ci évalue la qualité et l'exactitude des services de laboratoires du secteur privé et des hôpitaux et, qu'à ce titre, l'OMA est désignée comme comité de la qualité des soins. On nous a donc refusé l'accès aux travaux de l'OMA dont nous avions besoin pour notre vérification et que l'on nous avait toujours accordé dans le passé. Je suis conscient que la loi vise à encourager les professionnels de la santé à partager des renseignements en toute liberté dans un environnement sûr, mais la façon dont cela peut entraver notre capacité à faire notre travail me préoccupe.

Mes inquiétudes à cet égard ont d'abord été communiquées au ministère peu après le dépôt du projet de loi en première lecture à l'Assemblée législative, en décembre 2003. Mon Bureau a exposé les problèmes prévus et proposé une solution dans sa lettre du 15 janvier 2004 au ministère, puis dans sa présentation du 28 janvier 2004 au Comité permanent des affaires gouvernementales. Nous avons également rencontré des fonctionnaires et écrit à des représentants du ministère, y compris le ministre, à plusieurs reprises afin de trouver une solution au conflit, mais tous nos efforts ont été vains. Plus récemment, nous avons rencontré les principaux groupes d'intervenants (représentants du ministère, de l'Ontario Medical Association et de l'Association des hôpitaux de l'Ontario) pour discuter de nos préoccupations concernant le manque d'accès aux renseignements dont nous avons besoin pour remplir notre mandat législatif.

Mon Bureau a proposé une solution selon laquelle nous continuerions d'avoir accès aux mêmes renseignements qu'avant l'entrée en vigueur de la *Loi*, à l'exception de certains renseignements personnels et des délibérations et procès-verbaux des réunions des comités de la qualité des soins. Cette solution respecterait le principe d'un envi-

ronnement confidentiel pour l'échange d'idées tout en permettant à mon personnel d'accéder aux renseignements soumis aux comités de la qualité des soins, ainsi qu'aux décisions et recommandations de ces comités. Cet accès m'apparaît nécessaire, par exemple pour que mon personnel puisse examiner les renseignements sur la qualité des soins fournis aux fins de la prise de décisions et déterminer si les principales recommandations formulées par ces comités ont fait l'objet d'un suivi. Cette approche serait conforme à celle adoptée pour les documents du Conseil des ministres, selon laquelle nous n'avons pas accès à ses délibérations, mais plein accès aux documents qui lui sont soumis ainsi qu'à la version définitive des décisions de ses réunions.

J'ai souligné que la confidentialité des renseignements fournis à mon Bureau était protégée par plusieurs dispositions législatives, dont les articles 21 et 27 de la *Loi sur le vérificateur général*. Cette loi stipule également que nos documents de travail ne doivent pas être déposés devant l'Assemblée législative ni devant ses comités, et que mon Bureau n'est pas assujetti aux dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*. En guise de mesure de protection additionnelle, nous avons, durant la préparation de nos rapports de vérification, remis l'ébauche de rapport à la haute direction de l'entité vérifiée pour lui donner la chance d'en examiner et d'en commenter le contenu et de soulever toute préoccupation. Bref, de nombreuses mesures sont déjà en place pour assurer la confidentialité des renseignements recueillis au cours de nos vérifications.

En résumé, je crois fermement que la *Loi de 2004 sur la protection des renseignements sur la qualité des soins* va directement à l'encontre de la disposition en matière d'accès aux renseignements et aux registres de la *Loi sur le vérificateur général*. La *Loi de 2004 sur la protection des renseignements sur la qualité des soins* prévoit toutefois un recours législatif en cas de conflit avec une autre loi. Une solution possible serait d'adopter un nouveau règlement d'application de la *Loi de 2004 sur la protection des renseignements sur la qualité des soins* stipulant que, dans certaines circonstances, la *Loi sur le vérificateur général* l'emporte sur la *Loi de 2004 sur la protection des renseignements sur la qualité des soins* et ses règlements, comme suit :

> Sauf en ce qui concerne les renseignements personnels, les délibérations des comités de la qualité des soins et les procès-verbaux de leurs réunions, la *Loi sur le vérificateur général* l'emporte sur cette loi et ses règlements en ce qui a trait à tous les renseignements sur la qualité des soins qui sont recueillis ou divulgués par un comité de la qualité des soins ou produits pour un tel comité.

Parce que je suis tenu de signaler tout problème touchant l'accès à l'information et que cette restriction risque d'entraver notre capacité à accomplir notre mandat élargi de vérification de l'optimisation des ressources auprès des établissements de soins de santé du secteur parapublic, j'ai conclu qu'il était nécessaire de porter cette question à l'attention de l'Assemblée législative pour qu'elle l'examine.

Rapport sur le rendement du système de santé de l'Ontario

En septembre 2000, le premier ministre du Canada et ses homologues des provinces se sont engagés à produire et à rendre publics des rapports périodiques sur le rendement de leurs systèmes de santé, chaque province et territoire acceptant de présenter des rapports sur un certain nombre d'indicateurs comparables de l'état de santé de la population, des résultats des traitements et de la qualité des services fournis. Dans le cadre de ce processus, chaque administration devait déterminer un niveau approprié de vérification des indicateurs par un tiers et fournir ainsi au public une assurance de la fiabilité

des résultats publiés. À cet égard, mon Bureau a accédé à la demande du ministre de la Santé et des Soins de longue durée de vérifier les indicateurs de la santé inclus dans le premier rapport de l'Ontario sur le rendement de son système de santé, qui a été publié en septembre 2002.

L'*Accord de 2003 des premiers ministres sur le renouvellement des soins de santé*, conclu en février 2003, stipulait que chaque gouvernement continuerait de fournir des comptes rendus complets et réguliers à sa population sur les programmes et les services de santé offerts, sur le rendement du système de santé, sur les résultats obtenus et sur l'état de santé de la population, et chargeait les ministres de la Santé de tout le pays de poursuivre le travail entrepris. Le 11 juillet 2004, j'ai de nouveau accepté une mission spéciale en vertu de l'article 17 de l'ancienne *Loi sur la vérification des comptes publics*, à savoir accomplir les procédures spécifiées sur les indicateurs de la santé publiés dans le *Rapport sur le rendement du système de santé de l'Ontario*. Les indicateurs publiés incluaient entre autres l'espérance de vie, les temps d'attente pour la radiothérapie en cas de cancer du sein et de cancer de la prostate, la satisfaction des patients à l'égard de différents types de services de santé, les niveaux d'activité physique, et la prévalence du tabagisme quotidien chez les jeunes de 12 à 19 ans. Les résultats de nos travaux ont été communiqués au ministre de la Santé et des Soins de longue durée et sont inclus dans le *Rapport sur le rendement du système de santé de l'Ontario* de novembre 2004.

Le *Rapport sur le rendement du système de santé de l'Ontario* est une importante initiative de responsabilisation pour l'Ontario, et le travail effectué par le ministère pour préparer ce rapport m'encourage. Je me réjouis aussi de voir que le ministère s'emploie à perfectionner ses procédures afin d'assurer l'exactitude de ses données, car des données fiables et pertinentes sont essentielles à l'amélioration du processus décisionnel et de la responsabilisation.

Chapitre 3

Rapports sur les vérifications de l'optimisation des ressources

Nos vérifications de l'optimisation des ressources ont pour but d'examiner la qualité de la gestion des programmes et activités du gouvernement, de voir s'ils sont conformes aux lois et politiques pertinentes et, le cas échéant, de signaler les possibilités d'améliorer l'économie, l'efficience et l'efficacité de leur déroulement. Ces vérifications sont menées en vertu du paragraphe 12(2) de la *Loi sur le vérificateur général*, qui stipule que le Bureau doit faire état des cas où il a constaté que des sommes d'argent ont été dépensées sans égard adéquat à l'économie et l'efficience, ou des cas où des procédures appropriées pour mesurer l'efficacité des programmes et faire rapport à ce sujet n'ont pas été établies. Le présent chapitre contient les conclusions, observations et recommandations des vérifications d'optimisation menées au cours du dernier exercice.

Vu l'ampleur et la complexité des activités de la province et de son administration, il n'est ni possible ni nécessaire de procéder à la vérification annuelle de chaque programme. Le Bureau procède plutôt à des vérifications cycliques; ainsi, les principaux programmes et activités sont presque tous vérifiés tous les cinq à sept ans. Ceux vérifiés cette année ont été choisis par la haute direction du Bureau en fonction de plusieurs critères, comme l'impact financier du programme, son importance pour l'Assemblée législative, les questions connexes de sensibilité et de sécurité publiques et les résultats des vérifications antérieures du programme.

Nous planifions et effectuons nos vérifications de l'optimisation des ressources, et en rendons compte, conformément aux normes professionnelles des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, etablies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés.

Avant d'entreprendre une vérification, notre personnel rencontre les représentants de l'organisme vérifié pour discuter du point central de la vérification. Au cours de la vérification, notre personnel maintient un dialogue continu avec ces personnes pour suivre les progrès de la vérification et maintenir une bonne communication. À la conclusion de la vérification sur le terrain, qui est normalement terminée avant le mois de mai de l'année de vérification, nous préparons une ébauche de rapport, qui est ensuite revue à l'interne puis discutée avec l'organisme vérifié. Les cadres du Bureau rencontrent la haute direction du ministère ou de l'organisme pour discuter de l'ébauche de rapport final et finaliser les réponses de la direction à nos recommandations, réponses qui sont ensuite intégrées à chacune des sections du rapport.

Ministère de la Santé et des Soins de longue durée

Services d'ambulance aérienne

Contexte

La prestation de services d'ambulance en Ontario est régie par la *Loi sur les ambulances*. En vertu de cette loi, le ministre de la Santé et des Soins de longue durée doit « assurer l'existence dans tout l'Ontario d'un réseau équilibré et intégré de services d'ambulance et de services de communication utilisés pour l'expédition d'ambulances ».

Le Programme d'ambulances aériennes a été établi en 1977 pour desservir les régions éloignées, surtout celles du Nord de l'Ontario, qui sont inaccessibles aux ambulances terrestres ou pour lesquelles le trajet demanderait trop de temps. Les ambulances aériennes servent également à transporter les équipes médicales et les organes à transplanter.

Le ministère passe des contrats avec des exploitants du secteur privé pour qu'ils fournissent les aéronefs, les pilotes, le personnel paramédical et les bases requises pour abriter les aéronefs non utilisés.

Le ministère exploite le centre de répartition des ambulances aériennes situé à Toronto. Une base hospitalière pour les services d'ambulance aérienne, située elle aussi à Toronto, assure la supervision médicale et la certification du personnel paramédical des ambulances aériennes. En 2004-2005, le ministère a dépensé environ 93 millions de dollars pour le Programme d'ambulances aériennes.

Objectif et portée de la vérification

Notre vérification visait à déterminer si le ministère avait mis en place des procédures pour garantir que les fournisseurs des services d'ambulance aérienne répondent à ses attentes, notamment en ce qui concerne la conformité aux lois et politiques applicables, de manière rentable.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, et comprenait, en conséquence, les sondages et autres procédures jugés nécessaires dans les circonstances. Les critères utilisés pour établir l'objectif de la vérification ont fait l'objet de discussions avec la haute direction du ministère, qui les a acceptés. Nous avons examiné les travaux effectués par le Service de vérification interne du ministère et, lorsque cela était justifié, nous y avons fait référence.

Résumé

Le ministère doit prendre des mesures pour s'assurer que les fournisseurs de services d'ambulance aérienne, y compris les soins aux patients, répondent à ses attentes. Il doit notamment se pencher sur ce qui suit :

- Bien que le ministère ait donné suite à la recommandation formulée dans notre vérification des services de santé d'urgence, en 2000, concernant l'établissement de normes en matière de délais d'intervention, nous avons constaté qu'il ne surveillait pas la conformité aux normes, ni les délais d'intervention de tous les exploitants. Les exploitants de services d'ambulance aérienne qui faisaient l'objet d'un suivi à cet égard respectaient les délais d'intervention contractuels dans 38 % à 67 % des cas.
- Dans 70 % des examens que nous avons vérifiés, le ministère a agréé des exploitants de services d'ambulance aérienne qui, clairement, ne satisfaisaient pas aux critères ou dont la conformité restait incertaine. Il ne semblait pas avoir pris de mesures de suivi pour s'assurer que les lacunes cernées avaient été corrigées.

Il y a également des améliorations à apporter pour que les services d'ambulance aérienne répondent aux besoins des patients de manière rentable. Nous avons constaté notamment ce qui suit :

- L'utilisation des ambulances aériennes ne faisait pas l'objet d'une surveillance adéquate, particulièrement lorsque le ministère faisait exception à sa politique concernant les situations dans lesquelles utiliser ce service, car il ne documentait généralement pas les raisons justifiant le choix d'une ambulance aérienne par rapport à une ambulance terrestre.
- Le pourcentage des demandes d'hélicoptère annulées après que celles-ci aient été autorisées à partir est passé d'environ 27 % en 2003-2004 à 33 % en 2004-2005. Le ministère n'a pas cherché, toutefois, à analyser les raisons de ce nombre élevé d'annulations, pour déterminer s'il y avait lieu de modifier le processus de répartition. Outre les coûts associés aux vols annulés, les hélicoptères autorisés à partir ne peuvent généralement répondre à un autre appel, ce qui risque de faire augmenter les délais d'intervention pour les patients subséquents.
- Ainsi qu'un coroner l'avait recommandé, la base hospitalière a retenu les services d'une organisation américaine indépendante pour que celle-ci évalue les accréditations accordées dans le cadre du Programme d'ambulances aériennes de l'Ontario. L'une des principales recommandations formulées en 2003 visait l'établissement d'une structure hiérarchique bien définie afin d'uniformiser la qualité de la prestation des services d'ambulance aérienne. Cette recommandation n'a pas encore été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Constatations détaillées de la vérification

DÉLAIS D'INTERVENTION

Centre de répartition

Les ambulances aériennes sont expédiées un peu partout dans la province par un centre de répartition qui reçoit les appels des médecins, des centres de répartition des ambulances terrestres (qui transmettent les demandes de particuliers pour une ambulance aérienne) et, dans certaines collectivités éloignées, des « secouristes opérationnels », tels que les pompiers ou les agents de police). Le préposé aux appels du centre de répartition détermine la priorité de l'appel (urgent, immédiat, non urgent ou transfert prévu) et l'achemine à un répartiteur.

Dans la section Services de santé d'urgence de notre *Rapport spécial sur l'obligation de rendre*

compte et l'optimisation des ressources (2000), nous recommandions au ministère d'établir des normes en matière de délais d'intervention pour la répartition des ambulances et de surveiller le respect de ces normes. En novembre 2000, le ministère a donné suite à notre recommandation et institué une norme en matière de délais d'intervention pour les appels urgents (code 4) et immédiats (code 3) adressés au centre de répartition des ambulances aériennes. La norme était de 5 minutes entre la réception de l'appel et sa transmission à un répartiteur et 10 minutes de plus pour la prise de contact avec un exploitant de services d'ambulance aérienne, soit un total de 15 minutes entre la réception de l'appel et l'expédition de l'ambulance. Nous avons toutefois constaté que le ministère ne surveillait pas en bonne et due forme les délais d'intervention du centre de répartition des ambulances aériennes afin de déterminer s'ils étaient conformes à la norme.

Des documents du ministère datés de 2003 indiquent que le centre de répartition des ambulances aériennes devrait envisager l'adoption de délais d'intervention semblables à ceux des centres de répartition des ambulances terrestres, soit un total de deux minutes entre la réception de l'appel et l'expédition de l'ambulance. Malgré la longueur apparente du délai d'intervention de 15 minutes envisagé dans la norme de 2000, un délai de 2 minutes pourrait être difficile à respecter étant donné la technologie du système de répartition et les complexités additionnelles associées à l'envoi d'une ambulance aérienne plutôt que terrestre. Quoi qu'il en soit, le délai d'intervention de 15 minutes n'a pas été révisé.

Exploitants des services d'ambulance aérienne

Le ministère passe des contrats avec des exploitants du secteur privé pour la prestation de trois catégories de services d'ambulance par hélicoptère et par avion. Ces contrats stipulent les délais d'intervention à respecter dans chaque catégorie :

- Un fournisseur privilégié qui utilise des hélicoptères, principalement pour transporter des patients gravement malades ou blessés, doit être prêt à décoller dans les 10 minutes suivant la réception d'un appel.
- Deux fournisseurs de services de soins critiques qui utilisent des hélicoptères ou des avions, principalement pour transporter des patients gravement malades ou blessés, doivent être prêts à décoller dans les 10 minutes suivant la réception de l'appel, dans 90 % des cas.
- Dix exploitants ayant conclu des ententes permanentes utilisent des avions, principalement pour transférer des patients d'un hôpital à un autre et pour transporter des organes à transplanter. Ces exploitants ont 10 minutes pour aviser le répartiteur s'ils acceptent l'appel; ils sont les seuls à pouvoir refuser une demande d'ambulance aérienne. Une fois la demande acceptée, le pilote doit demander l'autorisation de décoller dans les 30 minutes suivant l'heure de départ convenue.

Tous les contrats tiennent compte des retards attribuables à des circonstances atténuantes, y compris le mauvais temps.

Lors de notre vérification, le ministère nous a informés qu'il surveillait seulement les délais d'intervention réels des exploitants de services d'ambulance aérienne répondant à des appels urgents (code 4) et seulement dans le cas du fournisseur privilégié et des fournisseurs de services de soins critiques. Il ne surveillait pas régulièrement les délais d'intervention pour les appels non urgents et ne surveillait en aucun cas les délais d'intervention des signataires d'ententes permanentes, quelle que soit la nature de l'appel.

Nous avons constaté que la surveillance effectuée par le ministère était basée sur le délai d'intervention moyen pour les appels urgents adressés au fournisseur privilégié et aux fournisseurs de services de soins critiques. Cependant, le ministère ne

Figure 1 : Délais d'intervention suite aux appels urgents (code 4) – exigences et rendement réel, par type de service ambulancier, 2003-2004

Source des données : ministère de la Santé et des Soins de longue durée

Type de service ambulancier	Délai d'intervention exigé	Taux de conformité (%)[1]
Fournisseur privilégié – hélicoptère	prêt pour le décollage dans les 10 minutes suivant l'acceptation	67
Soins critiques – hélicoptère	prêt pour le décollage dans les 10 minutes suivant l'acceptation, dans 90 % des cas[2]	61
Soins critiques – avion	prêt pour le décollage dans les 10 minutes suivant l'acceptation, dans 90 % des cas[2]	38

[1] Selon les chiffres approximatifs du ministère, le moment de décollage n'ayant pas été enregistré.

[2] 20 minutes si l'aéronef doit être ravitaillé en carburant. Le ministère n'a toutefois pas fait un suivi des vols ayant nécessité un ravitaillement.

vérifiait pas si ces derniers respectaient leurs délais d'intervention dans 90 % des cas, comme l'exige leur contrat.

En nous basant sur les chiffres approximatifs du ministère, nous avons calculé que, dans beaucoup de cas, les délais d'intervention des fournisseurs de soins critiques et du fournisseur privilégié pour les appels urgents en 2003-2004 n'étaient pas conformes aux exigences contractuelles (figure 1). En outre, bien que le Comité permanent des comptes publics ait recommandé en 2001 d'imposer des sanctions aux exploitants dont les délais d'intervention n'étaient pas conformes aux exigences contractuelles, aucune sanction n'a été imposée.

RECOMMANDATION

Pour que le centre de répartition des ambulances aériennes et les exploitants répondent aux appels en temps opportun, le ministère doit resserrer sa surveillance des délais d'intervention réels par rapport à ses normes et aux exigences contractuelles, de même qu'élaborer une stratégie afin d'améliorer les délais d'intervention des répartiteurs et des exploitants, particulièrement en cas d'écart important.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le 20 juillet 2005, le gouvernement de l'Ontario a désigné l'Ontario Air Ambulance Services Corporation (OAASC), un organisme sans but lucratif, pour assumer la responsabilité de tous les aspects du fonctionnement des ambulances aériennes, y compris la surveillance médicale du personnel paramédical, la répartition des services aériens et l'autorisation des transferts par ambulance aérienne ou terrestre, ainsi que le développement et la mise en œuvre de la technologie logicielle requise pour la répartition des ambulances aériennes.

Le ministère accepte de collaborer avec l'OAASC aux fins d'intégrer des champs pour les délais d'intervention au nouveau système logiciel d'expédition des ambulances aériennes afin de surveiller la conformité aux normes pour les appels urgents.

DÉCISION D'EXPÉDITION

Selon la politique actuelle du ministère, on peut utiliser une ambulance aérienne plutôt que terrestre dans les circonstances suivantes :

- le patient doit être transporté sur une distance d'au moins 240 kilomètres;
- toutes les solutions de rechange aux ambulances terrestres ont été épuisées;
- le transport terrestre pose problème en raison du mauvais état des routes ou du mauvais temps;

- il faut du matériel spécialisé ou des escortes médicales.

Un secouriste opérationnel, un membre du personnel paramédical ou un répartiteur peut toutefois juger approprié de passer outre à ces critères pour exiger qu'un hélicoptère soit dépêché sur place.

Nous reconnaissons que ces personnes sont souvent les mieux placées pour déterminer s'il y a lieu d'utiliser une ambulance aérienne. Cependant, comme nous le faisions remarquer dans notre vérification des services de santé d'urgence, en 2000, le ministère n'exigeait pas du répartiteur qu'il indique pourquoi une ambulance aérienne était requise. Étant donné le peu d'ambulances aériennes disponibles et leur coût, il importe de s'assurer que l'utilisation de ces ressources est justifiée. Le ministère aurait donc avantage à documenter les motifs de la décision de dépêcher une ambulance aérienne, particulièrement lorsque la décision se fonde sur le jugement du personnel, plutôt que sur les critères préétablis. Comme nous l'indiquions dans notre rapport de vérification de 2000, le ministère devrait recueillir des renseignements suffisants pour déterminer si les ambulances aériennes ont été utilisées à bon escient.

Après avoir déterminé qu'une ambulance aérienne est nécessaire, le répartiteur choisit un aéronef en fonction du temps de vol, du coût et des besoins du patient. En 2001, le ministère a mis en œuvre un nouveau système de suivi des appels utilisant les renseignements sur l'état du patient et les exigences de vol, système permettant de choisir l'aéronef le plus approprié et le plus économique. Le ministère s'attendait toutefois à ce que le système connaisse des défaillances croissantes. En outre, 90 % des activités de planification des vols restaient manuelles. Le ministère nous a informés que le projet du système intégré d'information aérienne, examiné plus en détail dans la dernière section de ce chapitre, réglerait ce problème.

RECOMMANDATION

Pour s'assurer que les ambulances aériennes sont utilisées seulement lorsque nécessaire, le ministère doit documenter suffisamment les motifs du choix d'une ambulance aérienne ou d'un aéronef en particulier. Le ministère doit également examiner périodiquement cette information afin de déterminer s'il y a lieu de prendre des mesures correctives.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Les services d'ambulance aérienne étant complexes et leur vitesse de réaction, essentielle, l'avantage de documenter toutes les décisions prises a ses limites, au regard des délais que cette pratique pourrait susciter dans l'envoi d'une ambulance aérienne.

De concert avec l'Ontario Air Ambulance Services Corporation, le ministère s'efforcera de documenter davantage les décisions dans le nouveau logiciel de répartition des ambulances aériennes, à condition que cela ne nuise ni à la capacité d'intervention opérationnelle du système ni à la sécurité.

Le ministère s'engage aussi à examiner périodiquement l'information et à communiquer ses conclusions au directeur des Services de santé d'urgence.

APPELS ANNULÉS

Le ministère nous a informés que les ambulances aériennes, une fois autorisées à partir, pouvaient être annulées en raison de changements dans l'état du patient ou des conditions météorologiques ou encore de l'utilisation d'une ambulance terrestre. Bien qu'il faille s'attendre à un certain nombre d'annulations, il serait utile, pour s'assurer que les ambulances aériennes sont utilisées à bon escient, d'analyser l'information pertinente, notamment en comparant les raisons de l'annulation à celles du

Figure 2 : Vols d'ambulances aériennes annulés, 2003-2004

Source des données : ministère de la Santé et des Soins de longue durée

Aéronefs	Nombre de vols autorisés	Nombre de vols annulés	Pourcentage de vols annulés
Hélicoptères (tous)	6 782	1 860	27,4
Avions (exploités par des fournisseurs de soins critiques)	1 481	77	5,2
Avions (exploités aux termes d'ententes permanentes)	6 779	500	7,4
Total	**15 042**	**2 437**	**16,2**

choix d'une ambulance aérienne dans ce cas particulier. En effet, une fois qu'une ambulance aérienne a été autorisée à partir, celle-ci ne peut généralement répondre à un autre appel, ce qui risque d'accroître les délais d'intervention pour les patients subséquents, tout en entraînant des coûts pour le ministère. Par exemple, dès le décollage d'un vol faisant l'objet d'une entente permanente, le ministère doit payer les coûts engagés pour le vol.

Le ministère surveille le nombre de vols d'ambulances aériennes (hélicoptères et avions) qui sont annulés après avoir été autorisés. La figure 2 donne un aperçu des vols annulés en 2003-2004, la plus récente année pour laquelle nous disposons de données complètes.

Le ministère a également surveillé les annulations de l'exercice suivant. D'après l'information disponible, le pourcentage de demandes annulées après l'envoi d'un hélicoptère est passé d'environ 27 % en 2003-2004 à 33 % en 2004-2005. Qui plus est, environ 42 % des quelque 2 500 annulations de 2004-2005 sont survenues après le décollage. Le ministère nous a informés que la hausse des annulations était due à la décision de faire davantage appel aux hélicoptères, car les contrats passés avec des exploitants d'hélicoptères obligent le ministère à payer certains coûts (par exemple, les frais de personnel), que les hélicoptères soient utilisés ou non. À notre avis, le nombre élevé d'annulations justifie un suivi en bonne et due forme de la part du ministère, particulièrement lorsque des ambulances aériennes sont annulées après le décollage.

RECOMMANDATION

Pour mieux s'assurer que des ambulances aériennes sont disponibles pour répondre aux besoins des patients et utilisées de manière rentable, le ministère doit :

- examiner périodiquement le nombre d'appels annulés;
- lorsque le nombre d'appels annulés est élevé, analyser les raisons des annulations;
- prendre des mesures pour réduire au minimum les autorisations de vols inutiles.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère distribue un guide d'utilisation des hélicoptères et des documents de formation pour s'assurer que les services d'ambulance aérienne sont demandés et fournis de manière appropriée.

Le ministère collaborera avec l'Ontario Air Ambulance Services Corporation afin d'intégrer, dans la nouvelle base de données sur les ambulances aériennes, en voie d'élaboration, les renseignements sur le nombre d'appels annulés et les raisons de leur annulation.

Le ministère fera analyser ces renseignements de manière régulière et communiquera les résultats de ces analyses au directeur des Services de santé d'urgence.

EXAMEN DES SERVICES FOURNIS PAR LES EXPLOITANTS

En vertu de la *Loi sur les ambulances*, tous les exploitants de services d'ambulance aérienne doivent être accrédités au moins une fois tous les trois ans. L'accréditation repose sur les résultats des examens effectués par le ministère en collaboration avec la base hospitalière. Ces examens comprennent une évaluation des qualités des fournisseurs de soins, de l'entretien des aéronefs et du matériel conformément aux normes du ministère, de même que d'autres mesures prises pour assurer la qualité des soins aux patients.

Nous avons noté qu'environ 70 % des dossiers d'examen de notre échantillon ne contenaient aucun document justifiant la décision de délivrer ou de renouveler le certificat d'un exploitant de services d'ambulance aérienne. Dans certains cas, les exploitants ne répondaient clairement pas aux critères et, dans d'autres cas, il était difficile de savoir s'ils y répondaient ou non. Le ministère n'a pas non plus adopté de politique stipulant dans quelles circonstances on devrait s'assurer que les lacunes avaient été corrigées ou envisager de révoquer le certificat d'un exploitant. Bien qu'il dise avoir demandé aux exploitants si les lacunes avaient été corrigées, nous avons vu peu de preuves de ce suivi. Le ministère nous a également informés qu'il visitait les exploitants, mais il a été incapable de nous fournir des documents confirmant que ces visites lui permettaient de déterminer si les exploitants avaient effectivement corrigé les lacunes repérées.

Par exemple, l'examen des services d'un exploitant effectué par le ministère en 2002 indiquait un certain nombre de lacunes, dont un personnel insuffisant, l'absence de documents prouvant que les employés possédaient les qualités requises ou qu'ils avaient suivi la formation obligatoire, et l'absence de système permettant de vérifier que les rapports d'appel d'ambulance aérienne étaient remplis en bonne et due forme (les rapports d'appel sont les dossiers médicaux utilisés par le personnel paramédical pour documenter chaque appel). L'exploitant en question a toutefois été accrédité sans documentation additionnelle à l'appui de cette décision et sans rapport de suivi indiquant si les problèmes cernés avaient été corrigés. Le ministère nous a informés qu'il devait continuer de faire appel aux services de cet exploitant pour répondre aux besoins des patients. Il a également indiqué qu'il ne croyait pas que les lacunes relevées représentaient une menace directe pour la sécurité des patients pendant que l'exploitant s'employait à les corriger.

Nous reconnaissons qu'il serait peu pratique et opportun de refuser sur-le-champ de renouveler le certificat d'un exploitant lorsque le ministère n'a pas relevé de menace directe à la sécurité des patients. Il reste que certains manquements, particulièrement lorsqu'ils se répètent, peuvent justifier l'application de sanctions monétaires ou autres pour encourager les exploitants à se conformer plus rapidement aux exigences. Bien que les contrats avec les exploitants permettent au ministère de retenir des fonds en cas de non-conformité à d'importantes obligations contractuelles (par exemple, si les services sont de qualité inférieure), le ministère ne s'est jamais prévalu de cette disposition par suite des lacunes relevées lors d'examens des services. Les contrats ne prévoient d'ailleurs aucune sanction au cas où le ministère repérerait des lacunes durant de tels examens.

RECOMMANDATION

Pour que les exploitants de services d'ambulance aérienne fournissent des soins appropriés aux patients, le ministère doit :

- veiller à ce que les lacunes cernées durant l'examen des services soient corrigées en temps opportun;
- déterminer les circonstances dans lesquelles il doit appliquer des sanctions ou envisager de révoquer le certificat d'un exploitant.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Les certificats des services d'ambulance aérienne viennent à expiration en décembre 2005. Les calendriers d'examen sont en voie de finalisation, de même que les outils révisés d'évaluation.

Les rapports d'examen seront finalisés et distribués et les visites de suivi, effectuées, le tout en temps opportun. Les examens visent à cerner les lacunes par rapport aux normes et à permettre aux exploitants de les corriger.

Les sanctions et la révocation du certificat sont considérées comme des mesures de dernier ressort après épuisement de tous les efforts raisonnables pour amener un exploitant à corriger ses lacunes. Le ministère précisera les circonstances dans lesquelles ces sanctions et la révocation du certificat devront être envisagées.

EMPLACEMENT DES BASES AÉRIENNES ET DES AÉRONEFS

L'utilisation rentable des ambulances aériennes dépend notamment de l'harmonisation entre la demande d'ambulances aériennes et l'emplacement des bases aériennes et des aéronefs. Bien que le ministère dispose de certains renseignements sur la demande d'ambulances aériennes, les documents du ministère démontrent un manque d'information sur le nombre et le type d'aéronefs requis, les heures requises de disponibilité opérationnelle, et la meilleure répartition possible des bases aériennes pour répondre aux besoins des patients. En 2000, le ministère a examiné la demande dans une grande municipalité et, en 2003, après avoir passé en revue l'utilisation de deux hélicoptères basés à Toronto, il a décidé d'en affecter un dans le Moyen-Nord à la couverture des accidents survenant l'été. Par contre, il y a plus de 10 ans que le ministère n'a pas examiné systématiquement la demande d'ambulances aériennes et leur répartition à l'échelle de la province.

Dans des enquêtes menées en 1999 et 2002, les coroners avaient recommandé d'évaluer la nécessité de plateformes d'hélicoptère (près des hôpitaux, par exemple) et du financement connexe. Des documents du ministère datant de 2003 mentionnent que l'accès inadéquat aux plateformes d'hélicoptère contribuait aux décès, particulièrement dans les régions où les services d'ambulance terrestre étaient inexistants ou très réduits. Le manque de plateformes d'hélicoptère pose également des problèmes de sécurité et de responsabilité, en plus de réduire l'accès du public aux services d'ambulance aérienne. Le ministère n'a cependant jamais procédé à un examen systématique de la nécessité et de la disponibilité de ces plateformes à l'échelle de la province.

RECOMMANDATION

Pour que les ambulances aériennes puissent mieux répondre aux besoins des patients, le ministère doit évaluer en bonne et due forme le nombre et le type d'ambulances aériennes requises, les heures requises de disponibilité opérationnelle ainsi que la meilleure répartition possible des bases aériennes et des aires d'atterrissage, y compris les plateformes d'hélicoptère.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère évalue officieusement cette information chaque fois qu'il envisage d'attribuer un contrat à un fournisseur de services d'ambulance aérienne. Il discutera de la nécessité d'une évaluation officielle avec l'Ontario Air Ambulance Services Corporation avant de d'initier d'autres demandes de contrats.

STRUCTURE HIÉRARCHIQUE

En décembre 2001, suite à une enquête, un coroner avait fait état de préoccupations en matière de santé publique et communautaire relativement à l'exploitation et à l'administration du Programme d'ambulances aériennes de l'Ontario. Le coroner avait remis en question l'exécution de ce programme, en notant le manque de compréhension entourant les capacités des ambulances aériennes et les circonstances dans lesquelles elles devraient être utilisées, et recommandé un examen indépendant.

En 2003, la base hospitalière pour les services d'ambulance aérienne a demandé à la Commission on Accreditation of Medical Transport Systems, une organisation américaine indépendante, d'évaluer les accréditations accordées dans le cadre du Programme d'ambulances aériennes de l'Ontario. La Commission a conclu que l'absence de structure hiérarchique bien définie entre le centre de répartition, la base hospitalière et les exploitants de services d'ambulance aérienne nuisait à l'efficacité du programme. Elle a souligné qu'une structure hiérarchique bien définie présenterait notamment les avantages suivants :

- une garantie que le personnel paramédical de toute la province est assujetti aux mêmes politiques et procédures;
- un processus d'amélioration de la qualité qui utilise des données uniformes et comparables pour évaluer les services d'ambulance aérienne.

Après notre vérification, le ministère a annoncé en juillet 2005 qu'un nouvel organisme, l'Ontario Air Ambulance Services Corporation, assumerait la responsabilité de tous les aspects du fonctionnement des ambulances aériennes – y compris la supervision des questions médicales pour tout le personnel paramédical, la répartition des services aériens et l'autorisation des transferts entre ambulances terrestres et aériennes – et qu'il devrait donc mettre en place une structure hiérarchique bien définie.

RECOMMANDATION

Pour permettre la coordination et la prestation efficaces des services d'ambulance aérienne, le ministère doit clarifier la structure hiérarchique entre les répartiteurs des ambulances aériennes, la base hospitalière et les exploitants.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le nouveau modèle de prestation des services, fourni par l'Ontario Air Ambulance Services Corporation, clarifiera la structure hiérarchique et répondra ainsi aux recommandations de la Commission on Accreditation of Medical Transport Systems.

ACQUISITION DES SERVICES AMBULANCIERS

Le ministère utilise un processus concurrentiel pour passer des contrats avec les exploitants de services d'ambulance aérienne ayant conclu une entente permanente, les fournisseurs de soins critiques et le fournisseur privilégié.

Les exploitants qui répondent aux exigences minimales du ministère, notamment en ce qui concerne l'accréditation, et qui désirent être inscrits sur la liste des fournisseurs de services d'ambulance aérienne aux termes des ententes permanentes, soumissionnent leurs services. Ils peuvent modifier ces soumissions tous les six mois. Le ministère fait appel à ces exploitants lorsque ses fournisseurs de soins critiques et son fournisseur privilégié ne sont pas disponibles pour répondre aux demandes d'ambulance aérienne. Le ministère a généralement recours à l'exploitant qui peut répondre aux besoins du patient au moindre coût.

En 2000, le ministère a demandé à une société d'experts-conseils spécialisée en gestion des achats du secteur public d'évaluer son processus d'obtention de services d'ambulance aérienne pour soins

critiques. L'expert-conseil a conclu que le processus était juste, équitable et conforme aux exigences de la demande de propositions (DP).

En septembre 1999, le ministère a signé un contrat avec un fournisseur privilégié de services d'ambulance aérienne par hélicoptère après avoir suivi le processus de DP. Les documents du ministère indiquent que, contrairement aux ententes permanentes, le contrat passé avec le fournisseur privilégié visait à établir un coût fixe pour les services d'ambulance aérienne par hélicoptère pour les cinq prochaines années, sans hausse des prix sur la durée du contrat. Le contrat en question avait une durée prévue de trois ans, avec option de renouvellement pour deux ans au gré du ministère, [*traduction*] « conformément aux modalités de l'entente ou de toute modification convenue par écrit entre les parties ». L'une ou l'autre partie pouvait toutefois mettre fin au contrat sans justification sous réserve d'un préavis de 180 jours.

À l'automne 2001, le fournisseur privilégié a refusé d'accorder la prolongation de deux ans demandée par le ministère au taux contractuel, alléguant que la hausse des coûts avait fortement réduit sa rentabilité. Il a déclaré qu'il devait demander des frais plus élevés pour continuer de fournir le service d'hélicoptère et annoncé en avril 2002 qu'il mettait fin au contrat. Pour assurer la prestation des services, le ministère a payé les 10 millions de dollars demandés en sus du taux contractuel pour la période de prolongation de deux ans. Le personnel du ministère nous a informés qu'il comptait sur une seule organisation pour la plupart des services d'ambulance aérienne par hélicoptère parce qu'il y avait peu d'autres fournisseurs en Ontario.

En 2002, le Service de vérification interne du ministère a examiné le contrat passé avec le fournisseur privilégié pour déterminer si l'allégation de rentabilité réduite du fournisseur était valable, mais les résultats en ce sens ont été peu concluants. Il a toutefois ajouté que la période de prolongation de deux ans donnait tout le temps voulu au ministère pour lancer une nouvelle demande de propositions. En 2004, le ministère a prolongé d'une autre année le contrat avec le fournisseur privilégié, pour 500 000 $ de plus que le taux de l'année précédente. En outre, bien que le ministère ait demandé qu'une nouvelle demande de propositions soit lancée pour le contrat de fournisseur privilégié, le Conseil de gestion du gouvernement a reporté la DP et autorisé le ministère à reconduire le contrat pour une période additionnelle de trois ans.

RECOMMANDATION

Pour mieux s'assurer que les services d'ambulance aérienne par hélicoptère sont fournis de façon économique, le ministère doit évaluer les risques posés par sa dépendance notable envers un seul fournisseur privilégié et élaborer une stratégie à long terme pour encourager un environnement plus concurrentiel.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

L'entente de rendement que le ministère doit conclure avec l'Ontario Air Ambulance Services Corporation exigera, pour l'approvisionnement en services d'ambulance aérienne, un environnement concurrentiel mais compatible avec les exigences gouvernementales.

FACTURATION AUX PATIENTS

Le coût du transport en ambulance aérienne est généralement facturé aux personnes non couvertes par l'Assurance-santé de l'Ontario (OHIP). Après le transport en ambulance aérienne, le ministère détermine, d'après le rapport d'appel, si le vol doit être facturé et vérifie au besoin l'information auprès de l'hôpital. Pendant l'exercice 2003-2004, il a facturé 537 000 $ de services d'ambulance aérienne à des particuliers, surtout des Américains et des Canadiens d'autres provinces.

Au moment de notre dernière vérification en 2000, les patients transportés dans des aéronefs

exploités aux termes d'une entente permanente devaient payer les coûts réellement engagés pour fournir le service, tandis que ceux ayant utilisé un autre type d'ambulance aérienne ne devaient payer que pour le temps passé à bord de l'aéronef. Nous avons donc recommandé au ministère d'établir des procédures efficaces pour que le coût total du service fourni, quel que soit le transporteur utilisé, soit facturé à tous les patients de manière opportune.

Nous avons constaté que la plupart des services de santé, tels que ceux fournis dans des hôpitaux, devaient être facturés aux patients non couverts par l'Assurance-santé, à un taux au moins égal au coût réel des services fournis. En janvier 2004, le ministère a modifié le montant facturé pour le transport par ambulance aérienne et déterminé que les patients devraient désormais payer des « coûts raisonnables » équivalant à 150 % des coûts associés au temps passé à bord de l'aéronef ou, dans le cas des contrats conclus aux termes de l'entente permanente, à la distance parcourue. Les « coûts raisonnables » excluaient les frais associés au temps requis par l'aéronef pour aller chercher le patient. Le coût horaire du transport par le fournisseur privilégié et les fournisseurs de soins critiques était calculé d'après la base aérienne ayant les coûts les moins élevés. Le coût par kilomètre du transport par un exploitant ayant conclu une entente permanente était basé sur les coûts facturés au ministère pour cette partie du vol. Comme le montre la figure 3, nous avons calculé, en utilisant les données du ministère, le coût moyen facturé par vol, avant et après la modification de la politique. Les frais facturés aux patients transportés par les fournisseurs de soins critiques et le fournisseur privilégié ont diminué en moyenne de 59 %, tandis que les frais facturés pour le transport par un exploitant ayant conclu une entente permanente ont baissé en moyenne de 46 % et sont inférieurs aux coûts réels des services fournis.

Figure 3 : Coût moyen facturé par vol

Source des données : ministère de la Santé et des Soins de longue durée

Type de contrat	Avril à décembre 2003 ($)	Janvier à octobre 2004 ($)	baissé en %
Exploitants ayant conclu une entente permanente	3 875	2 101	46
Fournisseurs de soins critiques et fournisseur privilégié	7 503	3 057	59

RECOMMANDATION

Pour que les coûts des services d'ambulance aérienne soient récupérés dans les circonstances qu'il juge appropriées, le ministère doit envisager de facturer les coûts réels conformément aux autres pratiques de facturation de l'Assurance-santé de l'Ontario.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

À l'heure actuelle, le ministère recouvre le coût estimatif du transport des patients. Si cette recommandation était mise en œuvre, les utilisateurs des ambulances aériennes devraient payer en plus les coûts systémiques liés au redéploiement des aéronefs disponibles (par exemple, le coût des vols pour aller chercher le patient et pour ramener l'aéronef à sa base). De concert avec l'Ontario Air Ambulance Services Corporation, le ministère déterminera s'il est raisonnable de facturer ces coûts systémiques aux patients non couverts par l'Assurance-santé de l'Ontario ou de fixer un montant recouvrable maximum.

PROJET DU SYSTÈME INTÉGRÉ D'INFORMATION AÉRIENNE

La gestion des services d'ambulance aérienne englobe diverses fonctions informatisées, dont le

traitement et l'acheminement des appels, la répartition des aéronefs, ainsi que la gestion des vols et du carburant. En 2001, le ministère a lancé le projet du système intégré d'information aérienne, qu'il prévoyait terminer en avril 2003, visant à intégrer tous ces systèmes d'information. Le projet visait également à intégrer le système proposé d'ambulance aérienne au système informatisé de répartition des ambulances terrestres alors mis en œuvre par le ministère. On s'attendait à ce que l'intégration de tous ces systèmes offre aux répartiteurs d'ambulances aériennes un seul point d'accès à l'information aérienne et médicale, en plus de faciliter la communication avec les centres de répartition des ambulances terrestres, permettant ainsi de répondre aux besoins des patients de manière plus efficiente.

En 2003, le ministère a pris des dispositions avec la base hospitalière aérienne pour l'élaboration indépendante d'un nouvel algorithme médical visant à classer les demandes des patients par ordre de priorité. Ce nouvel algorithme devait faire partie du projet. Cependant, en novembre 2004, la base hospitalière a informé le ministère qu'elle ne voulait plus voir son algorithme intégré au projet en raison du manque de collaboration du ministère.

En février 2005, le ministère a accepté de verser environ 430 000 $ à la base hospitalière pour l'élaboration indépendante d'un système informatisé de répartition des ambulances aériennes, un volet central du projet. Nous craignons toutefois qu'un tel système ne s'avère dispendieux et difficile à intégrer au système de répartition des ambulances terrestres.

RECOMMANDATION

Pour répondre de façon plus efficiente aux besoins en services d'ambulance des patients, le ministère doit assurer une intégration plus rapide et plus économique des systèmes d'information liés aux ambulances aériennes ainsi que de meilleures communications entre les systèmes de répartition des ambulances aériennes et terrestres.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère collaborera avec l'Ontario Air Ambulance Services Corporation pour apporter des améliorations substantielles au système d'information sur la répartition des ambulances aériennes.

Ministère de la Santé et des Soins de longue durée

Services d'ambulance terrestre

Contexte

La prestation des services d'ambulances en Ontario est régie par la *Loi sur les ambulances* (la *Loi*). En vertu de cette loi, le ministre de la Santé et des Soins de longue durée doit assurer « l'existence dans tout l'Ontario d'un réseau équilibré et intégré de services d'ambulance et de services de communication utilisés pour l'expédition d'ambulances ».

Le 1er janvier 2001, la province a transféré la responsabilité des services d'ambulances terrestres aux 40 municipalités de palier supérieur et à 10 agents de prestation désignés dans des régions éloignées (municipalités). La *Loi* stipule que chaque municipalité doit « veiller à la fourniture satisfaisante des services d'ambulances terrestres dans la municipalité, conformément aux besoins des personnes qui s'y trouvent ». Le ministère de la Santé et des Soins de longue durée (le ministère) finance 50 % des coûts admissibles approuvés des services municipaux d'ambulances terrestres, et 100 % des coûts approuvés des centres de répartition, des ambulances des Premières nations et des territoires non érigés en municipalités, et des services d'urgence connexes. Il doit également veiller au respect de normes minimales pour tous les aspects des services d'ambulances.

L'Ontario compte 22 centres de répartition des ambulances terrestres, dont 11 sont administrés par la province, 7 par des hôpitaux, 3 par des municipalités et 1 par un exploitant du secteur privé. Par ailleurs, 21 bases hospitalières assurent la formation, l'agrément et la supervision médicale en cours d'emploi du personnel paramédical. Seuls les services d'ambulances agréés en vertu de la *Loi* sont autorisés à exercer leurs activités dans la province.

La Direction des services de santé d'urgence (la Direction), qui fait partie de la Division des services en matière de soins actifs, administre le rôle et les responsabilités du ministère en vertu de la *Loi*. En 2004-2005, le ministère a dépensé quelque 358 millions de dollars au titre des services d'ambulances terrestres, dont 241 millions ont été transférés aux municipalités pour les services d'ambulances terrestres, comme le montre la figure 1.

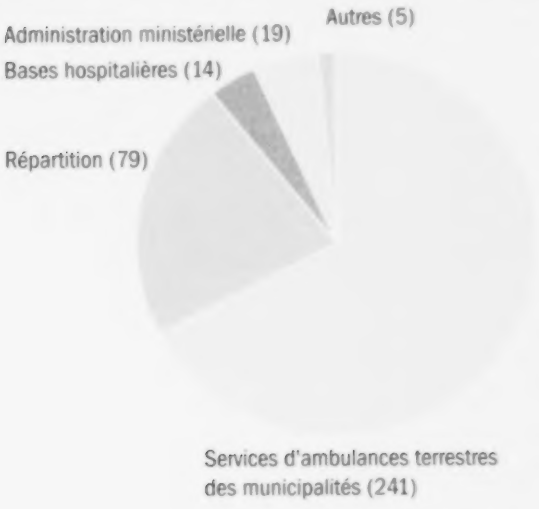
Objectif et portée de la vérification

Notre vérification visait à déterminer si le ministère avait mis en place des procédures pour s'assurer :

- que les services d'ambulances terrestres étaient fournis de manière rentable et conformément à ses attentes, notamment en ce qui concerne la conformité aux lois et politiques applicables;
- que le rendement au chapitre de la prestation des services d'ambulances terrestres était

Figure 1 : Dépenses du ministère au titre des services d'ambulances terrestres, 2004-2005 (en millions de dollars)

Source des données : ministère de la Santé et des Soins de longue durée



mesuré et qu'il en était fait rapport de façon appropriée.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, et comprenait, en conséquence, les sondages et autres procédures que nous jugions nécessaires dans les circonstances. Les critères utilisés pour établir l'objectif de la vérification ont fait l'objet de discussions avec la haute direction du ministère, qui les a acceptés.

Notre vérification portait principalement sur les activités au bureau principal et aux bureaux régionaux de la Direction, ainsi que dans un échantillon de centres de répartition et de bases hospitalières. Nous avons également rencontré des représentants de l'Association of Municipal Emergency Medical Services of Ontario. Nous n'avons pas compté sur le Service de vérification interne du ministère pour réduire la portée de notre vérification, car il n'avait pas effectué d'examen récent des services d'ambulances terrestres.

Résumé

Nous avons conclu que le ministère devait prendre des mesures additionnelles pour relever bon nombre des défis signalés lors de notre vérification de l'an 2000 des Services de santé d'urgence et donner suite aux recommandations connexes formulées par le Comité permanent des comptes publics. En particulier, le ministère ne s'est pas assuré que les municipalités responsables offraient des services d'ambulances terrestres équilibrés et intégrés à l'échelle de la province. En outre, les deux tiers des exploitants de services d'ambulances terrestres ne respectaient pas les délais d'intervention prescrits dans la loi, et le coût total du programme avait augmenté de 94 % en quatre ans. Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Les limites municipales pouvaient avoir un impact sur la prestation des services de santé. Par exemple, dans le cadre de la Stratégie ontarienne de prévention des accidents vasculaires cérébraux, les municipalités sont tenues de transférer les patients au centre pour accidents cérébro-vasculaires le plus proche. Au moment de notre vérification, toutefois, au moins deux municipalités ne participaient pas à la Stratégie et ne transféraient donc pas les patients au centre le plus proche à moins d'avoir reçu des fonds additionnels du ministère parce que le centre le plus proche était situé à l'extérieur de leurs limites.
- Le ministère ne cherchait pas à déterminer si les transferts interinstitutionnels des patients étaient effectués de la manière la plus appropriée et la plus rentable possible. Le manque de transport efficace en temps opportun peut se répercuter sur les soins au patient. Par exemple, un rendez-vous manqué pour un test diagnostique peut retarder le traitement et prolonger le séjour à l'hôpital.

- Malgré les 30 millions de dollars additionnels fournis par le ministère, les délais d'intervention des ambulances ont augmenté dans 44 % des municipalités entre 2000 et 2004. En outre, 32 des 50 municipalités, ou 64 %, n'ont pas respecté les délais d'intervention prescrits dans la loi en 2004, bien que les exigences aient été basées sur les délais d'intervention réels de 1996. Notre rapport de vérification de 2000 sur les Services de santé d'urgence contenait une observation semblable, à savoir qu'en 1998 et durant le premier semestre de 1999, de 50 % à 60 % des municipalités n'avaient pas respecté les délais d'intervention exigés par la loi.
- Quinze des 18 centres de répartition qui déclaraient des renseignements n'expédiaient pas les ambulances dans les délais prescrits par le ministère. Un autre centre de répartition administré par une municipalité n'avait pas signifié son intention de se conformer à ces délais. En fait, il avait été incapable de respecter les normes à cet égard.
- Le total des coûts engagés par la province et les municipalités pour fournir les services d'ambulance a augmenté de 94 % en quatre ans, passant de 352 millions de dollars en 1999-2000 à 683 millions en 2003-2004. En revanche, le nombre total d'appels d'ambulance pour le transport des patients est resté à peu près au même niveau.
- La répartition actuelle des responsabilités et le financement des services d'ambulances terrestres peuvent conduire à divers niveaux de service à l'échelle de la province pour les gens ayant des besoins semblables et vivant dans des régions semblables. Les variations dans le service peuvent notamment découler des différentes assiettes fiscales municipales.
- Dans le cadre de l'initiative d'analyse comparative des services municipaux de l'Ontario, on a calculé que le coût par ménage des services d'ambulances terrestres fournis en 2003 se situait entre 57 $ et 150 $ et s'établissait en moyenne à 89 $ pour les 12 municipalités qui déclaraient des renseignements. Nous avons remarqué que le ministère n'avait pas cherché à déterminer si les différents niveaux de financement s'étaient traduits par différents niveaux de service aux patients.

Le ministère doit également prendre des mesures pour régler les problèmes suivants, dont la plupart étaient déjà signalés dans notre rapport de vérification de l'an 2000 :

- Certaines municipalités ont connu d'importants retards dans l'acceptation, par les hôpitaux, des patients arrivant par ambulance. Par exemple, la Ville de Toronto a déclaré que ces retards avaient coûté entre 4,5 et 5 millions de dollars en 2004, dont une grande partie était attribuable à la hausse des coûts des heures supplémentaires. En outre, dans environ 40 % des cas urgents et immédiats à l'échelle de la province, après l'arrivée de l'ambulance, il a fallu plus de 40 minutes à l'hôpital pour accepter le patient.
- Bien que le ministère ait généralement examiné les services dans le délai prescrit de trois ans, il a découvert entre 2002 et 2004 que plus de 40 % des exploitants de services d'ambulance ne répondaient pas aux normes d'agrément, et ce, même après avoir été avisés de l'examen à l'avance. Au moins 50 % des exploitants qui ne répondaient pas aux normes d'agrément n'ont pas fait l'objet, dans les six mois suivants, d'une inspection ou d'un examen de suivi devant permettre au ministère de s'assurer que les lacunes graves avaient été corrigées.
- Le ministère n'a pas établi de processus opérationnels d'examen et d'assurance de la qualité visant tous les centres de répartition pour s'assurer que ceux-ci se conforment à ses normes. Bien que nous lui ayons recommandé dans notre rapport de vérification de l'an 2000 de soumettre l'ensemble des centres de répartition à un examen dans des délais raisonnables et que le ministère ait accepté notre recommandation, il n'y a pas eu d'examens périodiques des activi-

tés de ces centres. Nous avons été informés que de tels examens nuiraient au fonctionnement des centres de répartition, eux qui doivent déjà composer avec des problèmes de dotation (au cours d'une période de sept mois, les répartiteurs d'ambulances ont connu près d'un départ pour deux arrivées) ainsi qu'avec l'introduction de nouvelles technologies.

En ce qui concerne les rapports sur le rendement, nous avons noté que le ministère ne s'efforçait guère de soumettre la prestation des services d'ambulances terrestres à une évaluation annuelle et d'en rendre compte au public, mais que certaines municipalités prenaient des mesures en ce sens. Nous avons constaté que plusieurs autres administrations rendent compte au public des délais d'intervention et d'autres mesures du rendement des services d'ambulances terrestres.

Constatations détaillées de la vérification

RESPONSABILITÉ DES SERVICES D'AMBULANCES TERRESTRES

Au 1er janvier 2001, la province avait transféré la responsabilité de la prestation des services d'ambulances terrestres aux municipalités dans le cadre du remaniement des services locaux de l'Ontario (remaniement). Dans notre vérification des Services de santé d'urgence publiée dans notre *Rapport spécial sur l'obligation de rendre compte et l'optimisation des ressources (2000)*, nous exprimions notre inquiétude que le remaniement ne réponde pas à ses objectifs : améliorer la responsabilité, réduire le gaspillage et les doubles emplois, et offrir des services gouvernementaux améliorés et moins coûteux aux contribuables de l'Ontario.

Nous craignions notamment que le réseau de services d'ambulances remanié ne soit pas équilibré et intégré, comme l'exige la *Loi sur les ambulances*, et qu'il ne coûte plus cher aux contribuables de l'Ontario. Divers groupes d'intervenants, dont le ministère, le Groupe consultatif provincial des bases hospitalières, l'Association des hôpitaux de l'Ontario et le Comité chargé de déterminer qui fait quoi, ont exprimé des préoccupations connexes. Par exemple, des experts-conseils du ministère ont indiqué en 1999 que les municipalités s'efforceraient probablement de réaliser des économies de coût qui ne sont peut-être pas dans le meilleur intérêt des services d'ambulances à l'échelle de la province. Dans la même veine, en 1999, l'Association des hôpitaux de l'Ontario a souligné que les segments séparés avaient tendance à s'occuper de leurs propres exigences sans tenir compte des besoins du réseau d'ambulances dans son ensemble.

Dans notre rapport de vérification de l'an 2000, nous recommandions au ministère de s'assurer, une fois le remaniement terminé, que les services d'ambulances terrestres sont fournis conformément aux cinq principes fondamentaux adoptés :

- La continuité : l'ambulance disponible la plus proche et convenant le mieux au cas devrait intervenir auprès d'un patient, en tout temps et dans n'importe quel territoire de compétence, sans égard aux limites municipales.
- L'accessibilité : les municipalités devraient assurer un accès raisonnable aux services d'ambulances et veiller à ce que ceux-ci répondent à une demande d'où qu'elle provienne.
- La responsabilité : les services d'ambulances devraient être tenus de rendre des comptes aux municipalités et au ministère sur le plan médical, opérationnel et financier.
- L'intégration : les services d'urgence et de transfert devraient être intégrés aux autres services de santé.
- La sensibilité : les services d'ambulances devraient être sensibles aux fluctuations de la demande sur le plan des soins de santé de même que sur le plan démographique, socio-économique et médical.

En 2001, le Comité permanent des comptes publics a recommandé que, dans son évaluation du remaniement des services d'ambulances terrestres, le ministère se penche sur des questions telles que la mise à jour des normes, notamment en ce qui concerne les délais d'intervention ainsi que l'impact financier sur les municipalités et la province, et qu'il détermine si la prestation des services est conforme aux cinq principes fondamentaux susmentionnés.

Le ministère et l'Association des municipalités de l'Ontario (AMO) ont créé le Comité directeur de mise en œuvre du transfert des services d'ambulances terrestres pour faciliter, surveiller et évaluer le transfert des services. En juin 2003, quatre ans après l'établissement du Comité, l'AMO a informé le ministère qu'elle était préoccupée par le peu de progrès réalisé dans les grands dossiers liés aux services d'ambulances et le rôle du Comité, et que les municipalités cesseraient de participer au processus jusqu'à ce qu'il y ait une possibilité et une volonté réelles de régler ces problèmes critiques en temps plus opportun. Le ministère a convenu que le Comité n'avait plus sa raison d'être, parce qu'à son avis une grande partie des problèmes préoccupant les municipalités, comme les délais d'intervention, les normes opérationnelles et le financement, avait été réglée. Mais, comme il est expliqué ci-après, bon nombre de ces problèmes n'ont pas été résolus de façon satisfaisante.

Réseau équilibré et intégré de services

Au moment de notre vérification de l'an 2000, le ministère a affirmé qu'avant le remaniement, les services d'ambulances de l'Ontario constituaient un réseau continu ignorant les limites municipales et expédiaient l'ambulance la plus proche, quelle que soit la municipalité d'origine. En 2001, le Comité permanent des comptes publics a recommandé au ministère d'établir des normes provinciales régissant les pratiques et procédures en matière d'expédition des ambulances afin de maintenir la continuité du système.

Les documents ministériels publiés depuis le remaniement font état d'un nombre croissant de cas non urgents dans lesquels les centres de répartition n'ont pas expédié l'ambulance disponible la plus proche et signalent qu'à la demande des municipalités, les limites des centres de répartition ont généralement été harmonisées avec les limites municipales. Dans son rapport de mai 2004, le groupe de travail sur les transferts, par ambulance terrestre, des patients souffrant d'une affection aiguë — qui se composait principalement de représentants du ministère et des bases hospitalières — faisait remarquer que, pour améliorer la prestation des services locaux d'ambulance en cas d'urgence, les municipalités refusaient les demandes non urgentes de transfert interinstitutionnel et les appels d'ambulance qui obligeaient leurs véhicules à franchir les limites municipales. Bien que les centres de répartition déterminent *quelle* ambulance répond à un appel donné, ce sont les municipalités qui décident *où* leurs ambulances attendent le prochain appel. Ainsi, pour réduire au minimum le nombre d'ambulances expédiées dans les municipalités voisines, les municipalités peuvent positionner celles-ci au centre-ville, de manière à les éloigner le plus possible de ses limites.

La réticence croissante des municipalités à permettre à leurs ambulances de franchir les limites municipales a également eu un impact sur l'intégration d'un certain nombre d'initiatives spécialisées en matière de santé, dont la Stratégie ontarienne de prévention des accidents vasculaires cérébraux. Instituée en 2003, la Stratégie a abouti à la création de centres régionaux et de district pour le traitement de ces accidents afin d'offrir aux patients un accès continu à un équipement spécialisé et à des neurologues. Elle avait pour but de réduire au minimum l'impact des accidents vasculaires cérébraux en évaluant, en diagnostiquant et en traitant les patients dans le délai critique de trois heures. Lorsqu'on demande une ambulance, le personnel paramédical utilise un protocole pour déterminer si le patient devrait être transporté au centre pour accidents

vasculaires cérébraux le plus proche. Or, le centre le plus proche se trouve parfois à l'extérieur des limites municipales.

Le ministère nous a informés qu'en mai 2005, au moins deux municipalités ne participaient pas à la Stratégie et ne transféraient donc pas les patients au centre pour accidents vasculaires cérébraux le plus proche parce que celui-ci se trouvait à l'extérieur de leurs limites. Elles refusaient de le faire à moins de recevoir des fonds additionnels du ministère. Une de ces municipalités a ensuite décidé de participer à la Stratégie après l'ouverture d'un centre pour accidents vasculaires cérébraux à l'intérieur de ses limites municipales. Nous avons également appris que certaines municipalités craignaient que le fait de transporter des patients à l'extérieur de leurs limites ne nuise à leur capacité à répondre aux urgences susceptibles de survenir à l'intérieur de leurs frontières.

RECOMMANDATION

Pour que le public reçoive les meilleurs soins possibles en cas d'urgence, le ministère doit déterminer les mesures à prendre pour assurer la continuité, l'accessibilité et l'intégration des services d'ambulances terrestres, sans égard aux limites municipales.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère et les municipalités se sont engagés à respecter le principe d'un réseau continu, accessible et intégré de services d'ambulances terrestres dans le protocole d'entente qu'ils ont signé au moment de la transition de ces services. En cas d'urgence, les répartiteurs envoient toujours l'ambulance la plus proche qui convient le mieux à la situation. Cela est conforme à la loi, selon laquelle les municipalités sont tenues d'offrir des services répondant aux besoins de leurs habitants. Dans les cas non urgents, le facteur temps est moins important, et il n'est pas essentiel d'utiliser l'ambulance la plus proche.

Jusqu'ici, une fois qu'un centre pour accidents vasculaires cérébraux a été établi dans une municipalité et que les protocoles connexes ont été mis en œuvre, les patients de cette municipalité sont amenés au centre en question. Le ministère continue de travailler avec les centres pour accidents vasculaires cérébraux, les municipalités et les centres de répartition afin d'assurer la continuité de ce programme.

Le ministre a récemment annoncé que des représentants des municipalités et de la province se réuniraient pour discuter de certains enjeux liés aux services d'ambulances terrestres. Plusieurs des enjeux soulevés dans cette recommandation devraient être examinés lors de ces réunions.

Transferts entre établissements de cas non urgents

La plupart des appels prévus non urgents concernent le transfert de patients entre établissements de soins de santé — par exemple, entre deux hôpitaux ou entre un hôpital et une maison de soins infirmiers. Comme le groupe de travail sur les transferts, par ambulance terrestre, des patients souffrant d'une affection aiguë le faisait remarquer dans son rapport de mai 2004, les demandes non urgentes de transfert ont beaucoup augmenté, notamment en raison de la spécialisation accrue des hôpitaux dans certains secteurs de traitement. Le manque de transport efficace en temps opportun peut se répercuter sur les soins au patient. Par exemple, un rendez-vous manqué pour un test diagnostique peut retarder le traitement et prolonger le séjour à l'hôpital. Les données du ministère révèlent qu'en 2004, plus de 40 % des transferts prévus accusaient plus de 20 minutes de retard par rapport à l'heure promise.

En 1997, le ministère a remis aux hôpitaux un guide précisant quels patients devaient être transportés par ambulance, à savoir ceux dont l'état

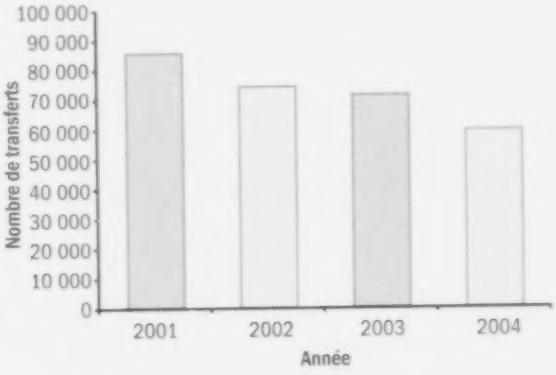
était jugé instable par le médecin, qui devaient être accompagnés par du personnel des soins de santé et qui avaient besoin d'une civière. Le guide n'interdisait pas l'utilisation d'ambulances dans d'autres circonstances, mais il recommandait d'envisager des moyens de transport moins coûteux comme les taxis, les services de transport médical privés dotés de civières et les organismes bénévoles.

D'après les renseignements sur le nombre de transferts entre établissements, auxquels le ministère a accès depuis juin 2003, il y aurait eu quelque 350 000 transferts durant l'exercice 2004-2005. Cependant, le ministère n'a ni suivi ni analysé le nombre total de transferts interinstitutionnels prévus assurés par des services de transport médical du secteur privé, le nombre de transferts par ambulance qui auraient pu être assurés par des services de transport médical, ou le nombre de transferts effectués par des services de transport médical pour lesquels il aurait fallu faire appel à des ambulances. Sans cette information, le ministère est incapable de déterminer si les transferts répondent aux besoins des patients de la manière la plus économique possible. Le ministère est d'avis que l'utilisation des services de transport médical a augmenté depuis le transfert des services d'ambulances aux municipalités, ce qui est compatible avec l'importante diminution du nombre de transferts interinstitutionnels prévus par ambulance depuis 2001, comme l'illustre la figure 2.

Les appels non urgents auraient peut-être diminué davantage si les hôpitaux avaient dû payer les services d'ambulances comme elles doivent le faire pour les services de transport médical privés. De nombreux hôpitaux continuent d'appeler des ambulances pour les transferts non urgents. En outre, comme les ambulances doivent répondre aux exigences réglementaires en matière de véhicules et de dotation, tandis que les services de transport médical ne sont pas assujettis à ces normes, nous admettons que les hôpitaux puissent opter pour les ambulances par égard pour la sécurité des patients.

Figure 2 : Nombre de transferts interinstitutionnels prévus, par ambulance

Source des données : ministère de la Santé et des Soins de longue durée



Dans notre rapport de vérification de l'an 2000, nous recommandions au ministère et aux municipalités d'élaborer et d'instaurer ensemble des normes visant à assurer la sécurité des passagers, et de préconiser le recours aux moyens de transport les plus économiques pour le transfert des patients dont le cas ne constitue pas une urgence. Les transferts entre établissements étaient également l'une des principales priorités du Comité directeur de mise en œuvre du transfert des services d'ambulances terrestres. Un rapport d'expert-conseil, commandé par le ministère au nom du Comité en 2002, recommandait de réglementer les services de transport médical et d'utiliser les ambulances principalement en cas d'urgence. L'expert-conseil concluait que la plupart, mais non la totalité, des professionnels des soins de santé comprenaient que les services de transport médical ne devaient être utilisés que pour les patients médicalement stables dont le cas n'est pas urgent. Il ajoutait que certains fournisseurs de soins de santé croyaient, à tort, que les services privés de transport médical étaient réglementés au même titre que les exploitants de services d'ambulances.

Dans son rapport de mai 2004, le groupe de travail sur les transferts, par ambulance terrestre, des patients souffrant d'une affection aiguë indiquait que la réglementation des services de transport

médical constituait le minimum requis pour assurer la sécurité des patients. Il ajoutait que, pour améliorer la prestation locale des services d'ambulance en cas d'urgence, les municipalités refusaient les demandes non urgentes de transfert interinstitutionnel et les appels d'ambulance obligeant leurs véhicules à franchir les limites municipales. Le rapport observait que le réseau actuel de services d'ambulances ne répondait pas à tous les besoins; que les municipalités mettaient l'accent sur la conformité aux normes en matière de délais d'intervention en cas d'urgence, tandis que les hôpitaux s'efforçaient d'assurer les transferts interinstitutionnels en temps opportun afin de faire la meilleure utilisation possible des lits disponibles, des services diagnostiques et des autres ressources. Il recommandait d'élaborer de nouveaux règlements provinciaux sur les services de transport médical afin d'assurer la sécurité des patients et de responsabiliser les exploitants. Au moment de notre vérification, aucune mesure n'avait été prise pour donner suite aux recommandations du rapport. Le ministère nous a toutefois informés qu'il examinerait les points soulevés par le groupe de travail dans le cadre de son plan d'action élargi pour la transformation des services de santé.

RECOMMANDATION

Comme nous le recommandions dans notre vérification antérieure des Services de santé d'urgence, publiée dans notre *Rapport spécial sur l'obligation de rendre compte et l'optimisation des ressources (2000)*, le ministère doit s'employer avec les municipalités et les hôpitaux à :

- élaborer et instaurer des normes pour les services de transport médical non ambulancier afin d'assurer la sécurité des passagers;
- prendre des mesures qui encourageront le recours aux ressources les plus économiques pour le transfert prévu des patients dont le cas n'est pas urgent.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Au printemps 2005, le ministère a désigné un responsable pour la transformation des services de transport médical dans la province. Un groupe de travail a été mis sur pied pour présenter des recommandations au ministère sur la gouvernance et la prestation futures des services de transport médical non ambulancier et le recours à des services de transport appropriés pour les transferts entre établissements.

DÉLAIS D'INTERVENTION

Délais d'intervention des services d'ambulances

Comme le montre la figure 3, les appels d'ambulance pour le transport des patients sont généralement classés par ordre de priorité par les centres de répartition.

Un règlement pris en application de la *Loi* exige des exploitants qu'ils répondent aux critères énoncés dans les normes ministérielles d'agrément des ambulances terrestres. Ces normes stipulent que les services d'ambulances doivent répondre à 90 % des appels urgents (code 4) dans les délais réellement respectés dans 90 % des cas en 1996. Le délai d'intervention est le temps écoulé entre la prise de contact du répartiteur avec l'équipage de l'ambulance et l'arrivée de l'ambulance sur les lieux.

Dans notre rapport de vérification de l'an 2000, nous faisions remarquer qu'entre 50 % et 60 % des municipalités n'avaient pas respecté leurs délais d'intervention de 1996 en 1998 et durant le premier semestre de 1999, période précédant le remaniement. Nous avions également recommandé au ministère de prendre, de concert avec les municipalités, des mesures correctives dans les cas où les délais d'intervention n'avaient pas été respectés. En 2001, le Comité permanent des comptes publics a lui aussi recommandé au ministère

Figure 3 : Ordre de priorité des appels d'ambulance

Source des données : ministère de la Santé et des Soins de longue durée

code 4	appel urgent	danger de mort ou risque de perte d'un membre
code 3	appel immédiat	sérieux, mais stable ou suivi par un professionnel
code 2	appel planifié	transfert prévu entre institutions
code 1	appel non urgent	retard ne menaçant pas la sécurité du patient

[*traduction*] « d'assurer la conformité aux normes municipales en matière de délais d'intervention pour toutes les administrations de la province. Les résultats de cette surveillance doivent faire l'objet d'évaluations et de rapports périodiques [...] Des mesures correctives doivent être prises immédiatement en cas de non-conformité. »

Comme nous le mentionnions dans notre rapport de vérification de l'an 2000, le ministère estimait qu'il faudrait environ 52 millions de dollars pour assurer le respect des délais d'intervention de 1996, y compris un financement annuel permanent de 40 millions. En 2001, le ministère a demandé aux municipalités d'élaborer des stratégies visant à réduire les délais d'intervention. Les municipalités ont répondu que la mise en œuvre de ces stratégies coûterait 156 millions de dollars. En 2001-2002, pour aider à réduire les délais d'intervention, le ministère a distribué un financement fédéral ponctuel de 10 millions de dollars pour l'acquisition de nouvelles ambulances et le remplacement d'autres équipements médicaux. En 2002-2003, il a commencé à offrir 30 millions de dollars additionnels aux municipalités qui fournissaient un montant égal à la somme fournie par la province et qui s'engageaient à réduire les délais d'intervention des services d'ambulances de 10 % en moyenne. Cependant, la mise à jour ministérielle de juillet 2004 sur le transfert des services d'ambulances terrestres dans le cadre du remaniement des services locaux indiquait que le problème de l'allongement des délais d'intervention n'avait pas encore été réglé. Bien que 36 municipalités aient amélioré leurs délais d'intervention entre 2003 et 2004, 32 des 50 municipalités n'avaient toujours pas réussi à respecter leurs délais d'intervention de 1996 en 2004, et 22 d'entre elles affichaient des délais plus longs qu'en 2000. Le ministère a reconnu en 2005 que les initiatives prises jusqu'ici pour améliorer les délais n'avaient connu qu'un succès mitigé.

Délais d'intervention fondés sur des données probantes

Les normes en matière de délais d'intervention en cas d'urgence en Ontario varient beaucoup selon les régions. Elles sont basées sur le temps réellement écoulé entre l'expédition de l'ambulance et son arrivée sur les lieux, mesuré à l'échelle de la province en 1996. Dans notre rapport de vérification de l'an 2000, nous avions constaté que les délais d'intervention exigés pour les appels de code 4 variaient considérablement, même lorsque les municipalités étaient comparables sur le plan géographique. Nous avions recommandé au ministère d'examiner, de concert avec les municipalités, les exigences en matière de délais d'intervention du point de vue du caractère raisonnable et de l'uniformité, et d'apporter des ajustements, au besoin. Le ministère a répondu qu'il examinerait les normes, y compris les délais d'intervention, en collaboration avec les municipalités. En 2000, il a informé le Comité permanent des comptes publics que les municipalités lui avaient demandé d'envisager l'élaboration de normes fondées sur des données probantes par l'entremise du Sous-comité des normes du Comité directeur de mise en œuvre du transfert des services d'ambulances terrestres (CDMOTSAT). Or, comme il est indiqué plus haut, le CDMOTSAT a été démantelé à l'automne 2003 et aucun changement n'a été apporté aux normes en matière de délais d'intervention.

Dans d'autres provinces, bien que les normes ou lignes directrices en matière de délais d'intervention ne soient généralement pas prescrites par la loi, elles sont souvent basées sur des facteurs tels

que la densité de population et la géographie. Pour les appels urgents par exemple, la Colombie-Britannique propose, comme délai entre la réception de l'appel et l'arrivée de l'ambulance sur les lieux, un objectif de moins de 9 minutes dans 90 % des cas en milieu urbain et de moins de 15 minutes dans 90 % des cas en milieu rural. La Nouvelle-Écosse s'est fixé des objectifs semblables pour les appels urgents, soit moins de 9 minutes en milieu urbain, moins de 15 minutes en banlieue, et moins de 30 minutes en milieu rural, et ce, dans 90 % des cas tous lieux confondus. Comme nous l'avons déjà mentionné, le ministère mesure généralement le temps écoulé entre l'appel du répartiteur à l'équipage de l'ambulance et l'arrivée du véhicule sur les lieux (contrairement aux provinces précitées, qui mesurent le temps écoulé entre la réception de l'appel au centre de répartition et l'arrivée de l'ambulance sur les lieux). Le ministère a toutefois accédé à notre demande et produit des rapports sur les délais entre la réception de l'appel et l'arrivée de l'ambulance sur les lieux, ventilés selon les catégories établies par le ministère (zones urbaines, suburbaines, rurales et du Nord), comme l'illustre la figure 4.

L'Angleterre possède une norme nationale en matière de délais d'intervention, depuis la communication des renseignements critiques par la personne qui appelle jusqu'à l'arrivée du véhicule d'intervention d'urgence, de huit minutes ou moins, dans 75 % des cas, pour les appels concernant une menace immédiate à la vie. Nous avons noté qu'en Ontario, le délai d'intervention comparable réel pour les appels urgents en 2004 était de 10 minutes et 32 secondes, dans 75 % des cas, soit à peu près deux minutes et demie de plus qu'en Angleterre.

Une intervention rapide est essentielle à la survie et au bien-être des patients ayant certains types de blessures ou de maladies, particulièrement les victimes d'arrêt cardiaque. En 1994, le ministère a financé l'Étude ontarienne sur les soins préhospitaliers avancés de maintien des fonctions vitales (EOSPAMFV) pour appuyer la prise de décisions fondées sur des données probantes dans la planification des services médicaux d'urgence. Cette étude, d'une durée de huit ans, a porté sur 21 collectivités et quelque 10 000 victimes d'arrêt cardiaque. Elle examinait la valeur relative d'un accès rapide aux soins d'urgence, d'une réanimation cardio-respiratoire (RCR) précoce, d'une défibrillation rapide et de l'intervention d'ambulanciers paramédicaux de niveau avancé, pour la survie des personnes ayant subi un arrêt cardiaque en milieu extra-hospitalier.

Figure 4 : Délais d'intervention[1] de l'Ontario, selon le type de région, 2004[2]

Source des données : ministère de la Santé et des Soins de longue durée

Type de région	Plus court (minutes[3])	Plus long (minutes[3])
Urbaine	14	17
Suburbaine	13	18
Rurale	15	30
Nord	11	28

[1] Les délais d'intervention sont calculés à partir du moment de la réception de l'appel jusqu'à l'arrivée de l'ambulance sur les lieux, dans 90 % des cas.
[2] Les résultats excluent cinq municipalités sur lesquelles le ministère n'avait pas d'information.
[3] Les résultats sont arrondis à la minute la plus proche.

En 2003, les chercheurs de l'EOSPAMFV ont conclu qu'un délai d'intervention de six minutes entre la réception de l'appel et l'arrivée sur les lieux aurait pu améliorer les taux de survie de 3,6 %, soit 51 vies de plus par an, dans les collectivités examinées. Ils ajoutaient que, d'après une étude sur l'utilisation de défibrillateurs externes automatiques d'accès public dans les casinos, le taux de survie atteignait 74 % lorsque la défibrillation commençait dans les trois minutes suivant l'arrêt cardiaque.

En 2004, les chercheurs de l'EOSPAMFV faisaient état de vies sauvées grâce à des interventions de RCR par des personnes présentes sur les lieux, combinées à une défibrillation rapide. Dans de nombreuses collectivités de l'Ontario, les services d'incendie et de police coopéraient avec les services d'ambulances au traitement des victimes d'arrêt cardiaque et à d'autres interventions en cas d'urgence, car ils arrivent souvent avant l'ambu-

lance. Ces arrangements sont volontaires et varient selon la municipalité. Les chercheurs ont également noté que le placement stratégique de défibrillateurs externes automatiques dans des lieux publics tels que les centres commerciaux pourrait aider à sauver un plus grand nombre de vies. Par ailleurs, le *New England Journal of Medicine* signalait en 2004 qu'on pouvait accroître le nombre de survivants d'arrêts cardiaques dans les lieux publics en montrant à des volontaires comment effectuer une défibrillation précoce dans le cadre d'un système d'intervention structuré et en leur fournissant l'équipement nécessaire, concluant que des non-professionnels ayant reçu une formation adéquate pouvaient utiliser des défibrillateurs externes automatiques de manière sécuritaire et efficace. Les chercheurs de l'EOSPAMFV ayant constaté que seulement 15 % des arrêts cardiaques survenaient dans des lieux publics, il ne serait guère raisonnable de placer des défibrillateurs dans tous les lieux fréquentés par le public. Les chercheurs recommandaient néanmoins d'en placer dans des lieux stratégiques tels que les casinos.

RECOMMANDATION

Pour faire en sorte que les délais d'intervention en cas d'urgence, y compris dans le cas des arrêts cardiaques, répondent aux besoins des patients dans l'ensemble de la province, le ministère doit :

- de concert avec les municipalités, examiner les exigences actuelles en matière de délais d'intervention du point de vue du caractère raisonnable et de l'uniformité, et apporter des ajustements, au besoin;
- travailler en étroite collaboration avec les municipalités pour les aider à répondre aux exigences en matière de délais d'intervention;
- évaluer les coûts et avantages d'un système d'intervention en cas d'urgence pleinement coordonné qui comprend des défibrillateurs externes automatiques d'accès public placés dans des lieux stratégiques.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministre a récemment annoncé que des représentants des municipalités et de la province se réuniraient pour discuter de certains enjeux liés aux services d'ambulances terrestres. Les normes et le rendement en matière de délais d'intervention devraient être examinés à ce moment-là.

Le 11 août 2005, le Comité consultatif ontarien des technologies de la santé (CCOTS) a demandé au Secrétariat des services consultatifs médicaux du ministère d'évaluer les technologies de la santé et d'analyser la politique des divers volets d'un système coordonné de première intervention en cas d'urgence. Cette évaluation englobe les délais d'intervention et l'utilisation de défibrillateurs externes automatiques (DEA) pour améliorer les chances de survie en cas d'arrêt cardiaque. Les résultats seront communiqués au CCOTS d'ici la mi-décembre. Après cet examen, le CCOTS présentera des recommandations au sous-ministre et au système de soins de santé sur les milieux dans lesquels les DEA sont rentables. Ces recommandations devraient aider à planifier la répartition des DEA en Ontario à l'avenir.

Délais d'expédition des ambulances

Les normes en matière de délais d'expédition des ambulances en cas d'urgence (appels de code 4) sont énoncées dans le guide des centres de répartition pour les centres gérés par le ministère et dans les marchés passés avec les exploitants pour les centres administrés par des hôpitaux, des municipalités et un exploitant du secteur privé. Selon ces documents, le préposé aux appels doit obtenir l'information nécessaire sur le patient pour détermi-

ner la priorité de l'appel et l'acheminer à un répartiteur dans un délai de 45 secondes, dans 90 % des cas. Le répartiteur, quant à lui, doit choisir et aviser l'équipe d'ambulanciers dans un délai de 75 secondes, dans 90 % des cas. Le centre de répartition dispose donc d'un total de deux minutes pour choisir et aviser l'équipe d'ambulanciers après avoir reçu l'appel. Aucune norme n'a été établie pour les appels de code 3 ou autres.

Dans notre rapport de vérification de l'an 2000, nous avions constaté que la plupart des centres de répartition ne se conformaient pas aux normes en matière de délais d'expédition. Nous avions recommandé au ministère de surveiller la conformité aux normes afin de pouvoir prendre des mesures correctives en temps opportun, au besoin. Comme nous en discutons plus en détail dans la section Examens des centres de répartition, ces centres utilisaient divers processus d'assurance de la qualité, bien que le ministère nous ait informés qu'il avait mis à l'essai un processus normalisé. Le ministère n'avait toutefois pas examiné les services fournis par les centres de répartition depuis notre dernière vérification. Nous avons également remarqué que 15 des 18 centres de répartition qui surveillaient les délais d'intervention en 2004 n'avaient pas avisé l'équipe d'ambulanciers dans les deux minutes suivant la réception de l'appel. Quatre centres dépassaient de plus de 30 secondes la norme de deux minutes. Durant la présente vérification, nous avons remarqué que le ministère n'avait pas signé d'entente de rendement avec le plus grand centre de répartition de l'Ontario pour officialiser son engagement à respecter les normes en matière de délais d'intervention et que ce centre de répartition avait même dépassé la norme en matière de délais d'expédition d'environ 110 secondes en 2004.

La technologie de localisation automatique des véhicules (LAV) fait appel à des satellites de positionnement mondial et à des transmetteurs terrestres pour repérer l'emplacement géographique des véhicules en temps réel sur une carte. Le ministère des Transports utilise cette technologie pour localiser tous ses véhicules de déneigement et d'entretien (les siens et ceux des entrepreneurs) pour pouvoir répondre aux appels et dégager les routes de la façon la plus économique possible. En cas d'urgence médicale, la technologie LAV peut aider les répartiteurs à localiser l'ambulance la plus proche du patient.

Le ministère nous a informés que la technologie LAV ne serait pas intégrée au nouveau système d'expédition assisté par ordinateur, qu'il a commencé à mettre en œuvre dans les centres de répartition en 2002, parce qu'il la considérait alors comme une technologie émergente. Cependant, pour réduire les délais d'expédition, le ministère a dépensé environ 3,4 millions de dollars, à compter de l'exercice 2003-2004, afin d'acquérir la technologie LAV. Un centre de répartition administré par une municipalité qui avait mis en œuvre la technologie LAV avant les initiatives actuelles du ministère dispose d'ailleurs d'un système incompatible avec les autres systèmes de la province. Ses ambulances ne sont donc pas visibles dans le système des autres centres. À la fin de nos travaux sur place, le ministère avait lancé un projet visant à intégrer la technologie LAV aux systèmes d'expédition assistés par ordinateur. Nous verrons où en est cette intégration durant notre prochaine vérification des Services de santé d'urgence.

RECOMMANDATION

Pour s'assurer que les centres de répartition répondent aux exigences en matière de délais d'expédition des ambulances, le ministère doit surveiller le rendement de tous les centres de la province et prendre des mesures correctives en temps opportun, au besoin.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le rendement des centres de répartition en ce qui concerne les délais de traitement des appels fait actuellement l'objet d'une surveillance trimestrielle à l'échelle de la province. En cas de non-conformité à la norme, une évaluation

est entreprise pour déterminer la cause de la lacune. Une fois la lacune cernée, des mesures sont prises (par exemple, formation du personnel et demandes de ressources additionnelles) afin d'améliorer le rendement.

Temps passé par les ambulances dans les hôpitaux

Dans notre rapport de vérification de l'an 2000, nous notions que certaines ambulances connaissaient des retards pour les raisons suivantes :

- elles n'avaient pas reçu la permission de transporter le patient à l'hôpital le plus proche;
- les patients transportés par ambulance devaient attendre avant d'être admis à l'hôpital.

Ces retards étaient généralement attribuables aux salles d'urgence déclarées pleines par les hôpitaux. Pour régler le problème, le ministère a introduit le Système d'ordre de priorité des patients en 2001. Ce système trie les patients selon l'échelle canadienne de triage et de gravité, reconnue ailleurs dans le monde et utilisée dans les salles d'urgence des hôpitaux depuis de nombreuses années. Ce système envoie les cas les plus urgents à l'hôpital le plus proche. L'Institut de recherche en services de santé continue d'étudier l'échelle en ce qui concerne les résultats pour les patients et l'utilisation des ressources en soins de santé.

Le ministère nous a informés que le Système d'ordre de priorité des patients permettait généralement de s'assurer que les patients de code 4 ou 3 étaient transportés à l'hôpital le plus proche, au besoin. Le Système ne tenait toutefois pas compte des longues périodes durant lesquelles l'ambulance devait attendre que l'hôpital soit prêt à admettre le patient. Ces périodes d'attente font augmenter le risque de délais d'intervention insatisfaisants pour les autres patients, car l'ambulance qui attend qu'un patient soit admis à l'hôpital n'est pas disponible pour répondre aux autres appels. En décembre 2004, la Ville de Toronto a estimé que les périodes d'attente dans les hôpitaux avaient coûté entre 4,5 et 5 millions de dollars en 2004, en grande partie à cause des heures supplémentaires requises. Elle a ajouté que le nombre et la durée de ces périodes d'attente étaient à la hausse et qu'elles constituaient le principal obstacle à surmonter pour que Toronto puisse se conformer à la norme en matière de délais d'intervention.

À notre demande, le ministère a calculé, pour l'année 2004, combien de temps il fallait à une ambulance pour livrer un patient après son arrivée à l'hôpital. Il a constaté que les délais variaient beaucoup selon les régions, mais que, dans environ 40 % des appels de code 4 et 3, la livraison du patient après l'arrivée à l'hôpital prenait plus de 40 minutes. Deux municipalités affichaient même des délais de plus de 90 minutes dans 10 % des appels.

Durant l'hiver 2005, le ministère a établi un groupe de travail sur les services d'urgence des hôpitaux et l'efficacité des ambulances pour qu'il donne des conseils dans un certain nombre de domaines, dont la gestion du transfert de la responsabilité pour le soin des patients des services d'ambulances aux services d'urgence des hôpitaux. Le rapport final devait être terminé avant le 31 mars 2005, mais nous avons été informés en mai 2005 qu'il n'avait pas été finalisé et qu'aucune ébauche n'était disponible.

RECOMMANDATION

Pour promouvoir l'utilisation efficiente des services de santé d'urgence et améliorer les soins aux patients, le ministère, de concert avec les municipalités et les hôpitaux, doit prendre des mesures appropriées pour réduire au minimum les longues périodes que les patients doivent passer dans l'ambulance avant d'être admis par l'hôpital.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministre a établi le groupe de travail sur les services d'urgence des hôpitaux et l'efficacité

des ambulances en février 2005. Le ministère examinera les recommandations du groupe et, de concert avec les hôpitaux et les services d'ambulances terrestres, prendra des mesures pour réduire l'impact des retards dans l'admission, par les hôpitaux, des patients transportés par ambulance.

FINANCEMENT

Coûts financés par le ministère

En 2001, le Comité permanent des comptes publics a recommandé au ministère d'évaluer le remaniement, y compris ses répercussions financières sur les municipalités et la province.

Nous avons constaté que le coût total des services de santé d'urgence en Ontario avait augmenté de 94 % en quatre ans, passant de 352 millions de dollars lors de l'exercice 1999-2000 à un montant estimatif de 683 millions en 2003-2004. Les documents du ministère attribuaient cette hausse à trois principaux facteurs :

- Les salaires du personnel paramédical ont augmenté. Comme les salaires représentent environ 85 % du coût total des services d'ambulances terrestres, les hausses salariales peuvent avoir un impact substantiel sur les coûts du programme.
- Le nombre d'ambulanciers paramédicaux a augmenté de 18 % entre 2001 et 2004.
- Le nombre d'ambulances a augmenté.

La hausse du nombre d'ambulanciers paramédicaux et d'ambulances découlait de l'augmentation des appels d'ambulance et des efforts déployés pour réduire les délais d'intervention. Le nombre total d'appels d'ambulance a augmenté d'environ 19 % depuis 2000. Ce nombre comprend tous les appels visant à repositionner les ambulances qui attendent la prochaine demande d'intervention. Quand ces appels de repositionnement sont exclus, le nombre total de demandes d'intervention reste à peu près au même niveau, comme le montre la figure 5.

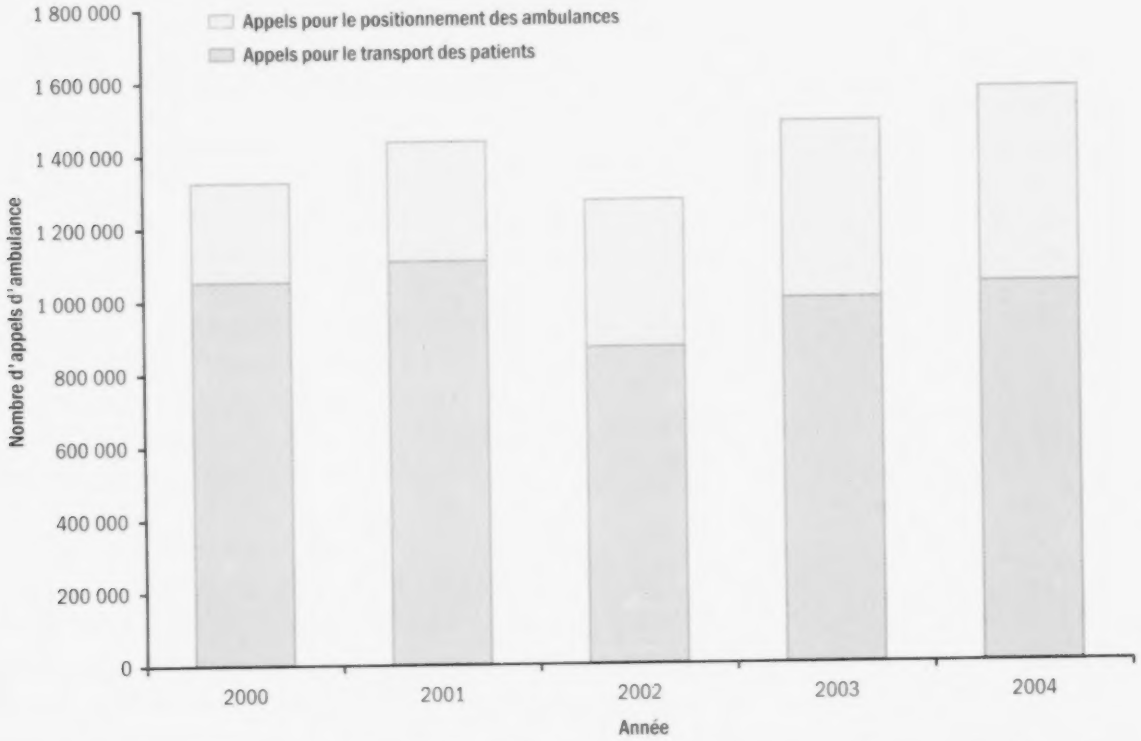
Dans notre rapport de vérification de l'an 2000, nous recommandions au ministère d'élaborer un processus pour évaluer les besoins relatifs, garantir un financement raisonnable et équitable à l'échelle de la province, et définir les coûts municipaux admissibles au financement provincial. En 2001, le Comité permanent des comptes publics a d'ailleurs recommandé au ministère de déterminer les coûts municipaux immédiats et à long terme associés à la prestation des services de santé d'urgence et de prendre des mesures pour garantir un financement provincial raisonnable et équitable.

Bien que, comme nous l'indiquions dans notre rapport de vérification de l'an 2000, le ministère ait laissé entendre que la qualité des soins et des services pourrait être inégale entre les municipalités et dans l'ensemble de la province (à cause, par exemple, des différences sur le plan des assiettes fiscales municipales), il ne s'est pas assuré que les niveaux de service étaient comparables dans les régions semblables de l'Ontario. En fait, le ministère nous a dit qu'il fallait s'attendre à différents niveaux de service parce que les municipalités n'ont pas toutes les mêmes ressources. Dans le cadre de l'initiative d'analyse comparative englobant 17 municipalités ontariennes qui recensent et partagent les statistiques sur le rendement et les meilleures pratiques opérationnelles, on a calculé qu'en 2003, le coût par ménage des services d'ambulances terrestres administrés par les municipalités se situait entre 57 $ et 150 $ pour les 12 municipalités ayant déclaré des renseignements et s'établissait en moyenne à 89 $ pour les municipalités participantes.

Le ministère n'a pas récemment cherché à évaluer les coûts réellement engagés pour respecter les normes de 1996 en matière de délais d'intervention ni à déterminer si le financement ministériel mis à la disposition des municipalités était raisonnable et équitable pour assurer l'existence partout en Ontario d'un réseau équilibré et intégré de services d'ambulances terrestres. En fait, il fournit généralement aux municipalités un financement équivalant à 50 % des coûts admissibles approu-

Figure 5 : Nombre total d'appels d'ambulance, de 2000 à 2004

Source des données : ministère de la Santé et des Soins de longue durée



vés, selon la formule élaborée de concert avec le Comité directeur de mise en œuvre du transfert des services d'ambulances terrestres et basée sur les fonds ministériels disponibles. Les coûts admissibles approuvés se fondent principalement sur les niveaux de service et les coûts antérieurs à 2001, année où la province a cédé la responsabilité des services d'ambulances aux municipalités en leur versant des fonds additionnels pour les ajustements négociés et d'autres initiatives comme celle touchant les délais d'intervention.

La formule de financement permettait au ministère d'envisager un financement additionnel dans des circonstances spéciales, à condition que la municipalité présente des arguments convaincants à l'appui de sa demande. Bien que, comme le montrent les documents du ministère, la plupart des municipalités aient satisfait à cette condition, il n'y avait pas de fonds ministériels additionnels pour répondre aux besoins cernés. Par ailleurs, les 30 millions de dollars affectés à l'initiative d'amélioration des délais d'intervention n'ont pas été répartis en fonction des besoins relatifs des municipalités, mais plutôt des mesures proposées par celles-ci pour réduire les délais d'intervention. La répartition des fonds a également été influencée par le fait que les municipalités devaient fournir un montant égal à celui reçu du ministère.

Le financement ministériel est donc inférieur à 50 % des dépenses totales déclarées par les municipalités. Par exemple, les documents du ministère révèlent que la province a payé 47 % des coûts estimatifs des services d'ambulances terrestres en 2003, contre 53 % pour les municipalités. Or, certaines municipalités ont payé plus de 60 % des coûts. Le ministère a d'ailleurs estimé que les coûts réels dépasseraient les coûts admissibles approuvés de 72 à 103 millions de dollars en 2005, principalement en raison des hausses salariales des ambulanciers paramédicaux, dont certaines ont été détermi-

nées par un arbitre nommé par le gouvernement (le ministère ne couvre que 1 % des coûts admissibles approuvés associés aux hausses salariales, les municipalités finançant le reste). D'après les estimations de l'Association of Municipal Emergency Medical Services of Ontario, qui représente les exploitants des services d'ambulances terrestres de l'Ontario, les fonds fournis par le ministère en 2005 couvriraient entre 28 % et 45 % du total des coûts des ambulances terrestres déclarés par les municipalités.

RECOMMANDATION

Le ministère, de concert avec les municipalités, doit élaborer un processus pour mieux assurer l'existence partout en Ontario d'un réseau équilibré et intégré de services d'ambulances terrestres.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministre a récemment annoncé que des représentants des municipalités et de la province se réuniraient pour discuter de certains enjeux liés aux services d'ambulances terrestres. Les recommandations découlant des discussions devraient promouvoir l'existence d'un réseau équilibré et intégré de services d'ambulances terrestres.

Surveillance des coûts par le ministère

Comme il est noté plus haut, le ministère subventionne jusqu'à 50 % des coûts admissibles approuvés des ambulances terrestres. Chaque municipalité envoie au ministère un relevé signé de ses coûts de fonctionnement bruts annuels, que celui-ci utilise pour confirmer les coûts admissibles. Le ministère n'exige pas de garantie additionnelle d'un tiers concernant la validité ou l'existence des dépenses déclarées et ne prévoit pas d'autres mesures de surveillance pour s'assurer que les municipalités dépensent les fonds aux fins prévues (sauf dans le cas de l'initiative d'amélioration des délais d'intervention). Il estime que 85 % des coûts admissibles approuvés par le ministère se rapportent aux salaires et finance un maximum de 1 % des hausses salariales chaque année. Les autres coûts sont généralement financés au même taux que l'année précédente.

Selon la définition du ministère, les coûts admissibles comprennent les fonds de réserve municipaux visant à compenser les futurs coûts des services d'ambulances. Les municipalités sont autorisées à maintenir des réserves pour les indemnités de départ, le remplacement des ambulances et d'« autres » raisons, et elles doivent déclarer chaque année au ministère les sommes déposées, les montants retirés et le solde final de ces réserves. En général, cependant, le ministère n'a ni demandé ni reçu de détails sur l'utilisation prévue ou réelle des « autres » réserves. Selon les relevés de coûts signés soumis par les municipalités, les réserves cumulatives pour les services de santé d'urgence totalisaient 47 millions de dollars au 31 décembre 2003. Ce total se composait de 10 millions pour les indemnités de départ, de 16 millions pour les véhicules et de 21 millions pour les « autres » réserves. Nous avons remarqué que le ministère n'avait pas limité les fonds provinciaux que les municipalités pouvaient déposer dans les fonds de réserve. Nous avons également noté qu'il avait versé au moins 4,7 millions de dollars à une municipalité en 2003 pour ses fonds de réserve. À notre avis, le ministère devrait réévaluer l'opportunité d'autoriser les municipalités à constituer d'importants fonds de réserve et déterminer si une assurance de vérification interne ou de troisième niveau sur les coûts déclarés par les municipalités est justifiée — particulièrement pour les grandes municipalités. Il pourrait par exemple envisager de demander à ses services de vérification interne d'effectuer une vérification en fonction du risque des coûts déclarés par les municipalités.

RECOMMANDATION

Pour mieux rentabiliser le financement des services d'ambulances terrestres, le ministère doit réévaluer sa position sur les fonds de réserve municipaux alloués et envisager d'obtenir une assurance de vérification interne ou de troisième niveau sur les coûts déclarés par les municipalités lorsque cela est justifié.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère surveille actuellement les dépenses municipales, y compris les réserves, pour s'assurer que tous les fonds versés aux municipalités pour les services d'ambulances terrestres sont effectivement affectés à ces services. Étant donné les fonds requis pour couvrir le coût des véhicules, du matériel, des indemnités de départ, etc., le ministère est d'avis que les réserves accumulées par la plupart des municipalités sont raisonnables. Si une municipalité accumule d'importantes réserves, le ministère lui demande des renseignements sur l'utilisation prévue de ces réserves. Le ministère prendra d'autres mesures de suivi, au besoin, pour s'assurer que les réserves municipales sont raisonnables.

En vertu de la *Loi sur les affaires municipales*, seul le ministère des Affaires municipales et du Logement peut effectuer la vérification d'une municipalité. La *Loi sur les municipalités*, quant à elle, oblige les municipalités à se soumettre à une vérification annuelle et à présenter les états financiers vérifiés annuels au ministère des Affaires municipales et du Logement. Si le ministère le juge nécessaire, il s'emploiera avec le ministère des Affaires municipales et du Logement à obtenir une certitude additionnelle sur les coûts déclarés par les municipalités.

Facturation intermunicipale

Pour compenser les municipalités qui fournissent des services d'ambulances à l'extérieur de leurs limites, la province autorise la facturation intermunicipale du transport extra-muros par ambulance. Un règlement pris en application de la *Loi sur les ambulances* définit ce qui peut être facturé, selon le « total des coûts » et le « nombre total d'appels »; il fournit toutefois peu d'éclaircissements sur la signification de ces deux termes. Par exemple, le règlement n'indique pas :

- si le total des coûts exclut le financement provincial, ou dans quelle mesure il faut tenir compte des frais généraux ou des immobilisations, comme la construction de bases pour le stationnement et l'entretien des ambulances, dans le calcul du total des coûts;
- si le nombre total d'appels comprend tous les cas dans lesquels une ambulance a été expédiée ou seulement les cas dans lesquels un patient a réellement été transporté.

À l'automne 2002, les municipalités membres du groupe de travail sur la facturation intermunicipale, qui comprend des représentants des municipalités et du ministère, ont demandé au ministère de définir clairement le montant que les municipalités peuvent se facturer entre elles pour le transport extra-muros par ambulance. En février 2003, le ministère a fourni une définition officielle qui clarifiait en partie la signification de « total des coûts » et de « nombre total d'appels ».

Dans sa mise à jour de juillet 2004 sur le transfert des services d'ambulances terrestres dans le cadre du remaniement des services locaux, le ministère faisait observer que la facturation intermunicipale restait un problème non réglé du remaniement. Vers la fin de 2004, le ministère a appris que les représentants des municipalités étaient en train d'élaborer une proposition visant à régler la question de la facturation intermunicipale, mais il n'avait encore reçu aucun détail à ce sujet en mai 2005. Les municipalités avaient également

déploré le manque d'accès en temps opportun à des données exactes sur les appels provenant de l'extérieur de leurs limites municipales — données requises aux fins de la facturation. En avril 2005, l'Association of Municipal Emergency Medical Services of Ontario a fait enquête auprès de ses membres et a découvert que 35 répondants sur 39 n'avaient ni facturé ni payé de services intermunicipaux à d'autres municipalités depuis 2001.

RECOMMANDATION

Pour encourager les délais d'intervention les plus rapides sans égard aux limites municipales, le ministère doit travailler de concert avec les municipalités pour faciliter la facturation intermunicipale, notamment :

- en définissant clairement le montant facturable lorsqu'une ambulance franchit une limite municipale;
- en veillant à ce que les municipalités aient accès à des données exactes en temps opportun pour la facturation.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministre a récemment annoncé que des représentants des municipalités et de la province se réuniraient pour discuter de certains enjeux liés aux services d'ambulances terrestres. On s'attend à ce que les mesures nécessaires pour donner suite à cette recommandation soient examinées à ce moment-là.

Le ministère travaille également de concert avec les municipalités pour que celles-ci puissent accéder en temps opportun aux données requises pour la facturation des services d'ambulances.

ACTIVITÉS DE RÉPARTITION

Les centres de répartition coordonnent et dirigent les déplacements de l'ensemble des ambulances terrestres en Ontario. En mai 2005, il y avait 18 centres de répartition assistés par ordinateur, dont 11 étaient administrés par le ministère, 4 par des hôpitaux et 3 par des municipalités. Les autres centres de répartition n'utilisaient pas de systèmes de répartition assistés par ordinateur. Le ministère est responsable du financement des centres de répartition, dont les dépenses ont totalisé 79 millions de dollars pour l'exercice 2004-2005.

Priorités d'expédition

Un protocole d'expédition efficace aide les centres de répartition à déterminer rapidement les problèmes éprouvés par les patients, à attribuer des codes de priorité (comme le montre la figure 3) et à donner des instructions aux personnes qui appellent. Alors que la sous-évaluation du degré de priorité peut mettre en péril la sécurité des patients, sa surévaluation systématique risque de surcharger le réseau et d'accroître les délais d'intervention pour les appels de code 4 les plus urgents.

Dans notre rapport de vérification de l'an 2000, nous avions exprimé des préoccupations relatives au protocole d'expédition utilisé à ce moment-là et recommandé au ministère de s'assurer que les centres de répartition évaluent correctement le degré de priorité des besoins des patients. Le ministère avait répondu qu'un groupe de travail était en train d'examiner le fichier de priorité d'expédition, qui est le protocole utilisé par la plupart des centres de répartition. En 2000, le groupe de travail a conclu que le fichier était un outil périmé qui ne répondait plus aux besoins, qu'il devait être davantage axé sur les données médicales et offrir des instructions plus utiles avant l'arrivée.

En 2001, le Comité permanent des comptes publics a recommandé au ministère d'attendre que les nouvelles initiatives telles que le protocole d'expédition aient été mises en œuvre depuis un an avant de déterminer si les centres de répartition évaluent correctement le degré de priorité des besoins des patients. Le ministère nous a toutefois

informés qu'un nouveau protocole d'expédition était à l'étude, mais qu'il n'avait pas encore été mis en œuvre parce qu'il ne pouvait pas être intégré au système assisté par ordinateur alors utilisé par la plupart des centres de répartition. En conséquence, au moment de notre vérification, la plupart des centres continuaient d'utiliser le fichier original, avec certaines modifications apportées en avril 2004 pour incorporer les risques de suffocation et la RCR. Les problèmes cernés par le groupe de travail en 2000 n'ont donné lieu à aucun autre changement substantiel.

Dans son rapport d'enquête diffusé en septembre 2004, le coroner a recommandé de remplacer le fichier par un protocole d'expédition utilisé à l'échelle internationale, qui est continuellement mis à jour et amélioré en fonction des expériences des utilisateurs du système. Il ajoutait que la précision du protocole réduisait au minimum la nécessité pour les préposés aux appels et les répartiteurs de poser un jugement.

En mai 2005, 12 centres de répartition avaient mis en œuvre un nouveau système d'expédition assisté par ordinateur, et les autres centres devraient faire de même d'ici 2006. Le ministère nous a informés que ce système était compatible avec le protocole d'expédition revu et corrigé qu'il comptait introduire une fois le nouveau système d'expédition assisté par ordinateur pleinement mis en œuvre. Il prévoyait également d'examiner d'autres protocoles d'expédition sur le plan de la qualité opérationnelle et médicale, y compris le protocole international mentionné dans le rapport d'enquête du coroner, afin de déterminer la meilleure option pour l'Ontario.

RECOMMANDATION

Pour aider les centres de répartition à mieux répondre aux besoins de chaque patient, le ministère doit s'empresser de choisir un protocole d'expédition.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère est en train d'évaluer un des nombreux protocoles d'expédition utilisés à l'échelle internationale dans le cadre du projet pilote sur le service d'expédition d'ambulances de Niagara et se basera sur cette évaluation pour accélérer la décision sur le choix de protocole d'expédition.

Responsabilité de l'expédition

Pour assurer une gestion efficace et efficience des ressources du réseau d'ambulances, il faut organiser et gérer les centres de répartition de façon appropriée. Dans notre rapport de vérification de l'an 2000, nous soulignions qu'il existait des différences d'opinion concernant la gouvernance et la gestion des centres de répartition. Le Sous-comité sur l'expédition du Comité directeur de mise en œuvre du transfert des services d'ambulances terrestres a déclaré que les municipalités devraient avoir le droit de gérer l'expédition des ambulances, mais qu'elles ne devraient pas y être forcées. L'Association des hôpitaux de l'Ontario, quant à elle, soutenait que la province devait rester responsable des services d'expédition d'ambulances afin d'assurer la coordination de services continus tant pour les déplacements urgents que pour les déplacements non urgents des patients.

Les experts-conseils engagés par le ministère en septembre 1998 pour examiner diverses options pour l'avenir de l'expédition des ambulances terrestres arguaient que diviser les responsabilités liées aux services d'ambulances et de répartition limitait de façon substantielle la capacité de concevoir et de mettre en œuvre un système global plus efficient et plus efficace. Ils ajoutaient que le regroupement des centres de répartition existants permettrait d'améliorer la coordination des ressources sur une plus grande échelle ainsi que l'accès des patients aux services d'urgence. Des documents ministériels

datés de 2003 indiquaient une tendance internationale à réduire le nombre de centres de répartition. Nous avons également remarqué, au moment de notre vérification, que d'autres administrations étaient en train de regrouper leurs centres de répartition. Par exemple, dans son examen stratégique de l'expédition des ambulances, censé être pleinement mis en œuvre d'ici la fin de 2006, la Nouvelle-Zélande recommandait d'éliminer plus de la moitié des centres de répartition et de placer le reste sous la gestion conjointe des services d'ambulances locaux. Bien que le ministère ait considéré les répercussions, y compris le coût, découlant de l'augmentation ou de la réduction du nombre de centres de répartition, il n'a pas formellement évalué la pertinence du nombre ou de l'emplacement des centres de répartition dans la province depuis notre dernière vérification.

Depuis 2000, année où la province comptait seulement deux centres de répartition administrés par des municipalités, le ministère a confié la gestion d'un autre centre de répartition à une troisième municipalité et, malgré les tendances susmentionnées, a approuvé la création d'un autre centre de répartition, qui sera évalué dans le cadre d'un projet pilote quinquennal visant à déterminer la possibilité pour les municipalités d'exploiter leurs propres centres de répartition. Ce centre, qui devait ouvrir ses portes en juin 2005, sera administré par une autre municipalité, dont les limites de répartition correspondront essentiellement à ses limites municipales. Le ministère prévoit d'évaluer le projet pilote afin de déterminer si les centres de répartition administrés par une municipalité marquent une amélioration par rapport à l'expédition centralisée. Étant donné la réticence croissante des municipalités à expédier leurs ambulances à l'extérieur des limites municipales, il faudra évaluer avec soin l'impact des centres de répartition administrés par des municipalités sur la continuité du système d'intervention en cas d'urgence.

RECOMMANDATION

Pour assurer une prestation intégrée, équilibrée et efficiente des services d'ambulances, le ministère doit s'efforcer de conclure son évaluation du projet pilote, particulièrement en ce qui concerne la question de la gestion municipale par rapport à la centralisation des services d'expédition, et tenir compte des pratiques exemplaires et des études réalisées par d'autres administrations dans la détermination du nombre, de l'emplacement et du mode de gestion appropriés des centres de répartition.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère s'est engagé à évaluer le projet pilote en temps opportun.

Dotation des centres de répartition

En 2001, le ministère a commandé un examen externe des activités d'un centre de répartition qu'il administrait et recommandé des modifications visant à améliorer le système d'expédition. L'examen faisait ressortir l'importance d'une dotation appropriée des centres pour que les ambulances soient expédiées le plus rapidement et le plus efficacement possible. Il notait également que de nombreux répartiteurs d'ambulances avaient démissionné pour se joindre aux centres de répartition des services municipaux d'incendie et de police. Il recommandait des salaires plus concurrentiels pour réduire le taux de roulement élevé et attirer des candidats qualifiés. Selon une autre recommandation, il fallait ramener le nombre d'appels par répartiteur à temps plein de 5 500 à 4 200 par année, ce qui se rapproche davantage de la charge de travail dans les autres administrations. Le ministère a donc approuvé des hausses salariales en 2002 et de nouveau en 2004 et modifié la politique de façon à réduire à 4 200 le nombre d'appels par répartiteur

à temps plein. Au moment de notre vérification, cependant, certains centres de répartition avaient été incapables de respecter la nouvelle norme.

En 2003, le ministère a fait observer que, malgré les modifications apportées à la politique, il restait difficile de recruter et de garder du personnel aux centres de répartition. En effet, durant les sept premiers mois de 2003, il a enregistré près d'un départ pour deux arrivées. Bien que le ministère nous ait informés qu'il examinait les taux de roulement, il était difficile d'obtenir de l'information sur le nombre total de départs en 2004. Le ministère nous a également informés que, à la suite des récentes négociations contractuelles, les répartiteurs du ministère touchaient un salaire plus concurrentiel par rapport aux répartiteurs municipaux, y compris ceux des services d'incendie et de police. Nous reviendrons sur les taux de roulement des répartiteurs lors de notre prochaine vérification.

EXAMENS

Examens des exploitants de services d'ambulances terrestres

Depuis 2000, aux termes de la *Loi sur les ambulances*, tous les exploitants de services d'ambulances terrestres doivent se soumettre au processus d'agrément au moins une fois tous les trois ans. Les examens des services effectués par des équipes de pairs dirigées par le ministère déterminent si les exploitants répondent aux normes d'agrément. Ces examens portent notamment sur le niveau et le type de service d'ambulance fourni, les compétences des fournisseurs de soins, l'entretien des véhicules et du matériel conformément aux normes, la conformité aux normes en matière de délais d'intervention, et les mesures prises pour que les patients reçoivent des soins appropriés. Le ministère considérait que les exploitants répondaient aux normes d'agrément si le seul problème était la non-conformité aux normes en matière de délais d'intervention.

Les rapports sur la conformité aux normes d'agrément, avec les recommandations connexes, sont expédiés à l'exploitant des services. Le ministère effectue des inspections ou des examens de suivi dans le cas des exploitants ayant des problèmes plus graves, pour s'assurer que les recommandations sont mises en œuvre. En vertu de la *Loi sur les ambulances*, le ministère peut aussi délivrer un ordre du directeur aux exploitants qui ne respectent pas les normes d'agrément pour les obliger à apporter des changements dans le délai prescrit.

Dans notre rapport de vérification de l'an 2000, nous recommandions au ministère d'envisager la possibilité de mener des examens d'agrément sans avis préalable afin d'assurer une pratique de qualité constante par les exploitants. Nous avons toutefois constaté, durant la présente vérification, que le ministère continuait d'aviser les exploitants 90 jours à l'avance des examens des services. Il avait également tendance à les aviser à l'avance des inspections et des examens de suivi.

Nous avons constaté que les examens des services étaient généralement effectués dans le délai prescrit de trois ans. Nous avons toutefois calculé, en nous basant sur les dossiers du ministère, qu'entre 2002 et 2004, 43 % des exploitants n'avaient pas répondu aux normes d'agrément durant l'examen de leurs services. Dans notre rapport de vérification de l'an 2000, nous recommandions au ministère d'effectuer en temps opportun un suivi coordonné de toutes les lacunes décelées au cours des examens de services. Au moment de la présente vérification, cependant, les politiques du ministère n'exigeaient ni examen ni inspection de suivi dans les 60 jours suivant la réception, par le ministère, de la réponse de l'exploitant au rapport d'examen des services. Qui plus est, au moins 50 % des exploitants qui ne satisfaisaient pas aux normes d'agrément en 2003 et 2004 n'ont pas fait l'objet d'une inspection ou d'un examen de suivi dans les six mois suivants.

Certains des dossiers que nous avons examinés indiquaient même qu'entre 2002 et 2004, le minis-

tère a renouvelé l'agrément d'exploitants qui ne satisfaisaient pas aux normes, et ce, sans documentation à l'appui de sa décision. Par exemple, un des exploitants en question a continué d'offrir des services d'ambulances malgré plusieurs cas de non-conformité aux normes d'agrément entre 2001 et 2004. Il a notamment mal rempli les rapports d'appel d'ambulance (y compris les détails relatifs à l'examen et à l'état du patient), mal assujetti le matériel de soins dans les ambulances, et omis d'indiquer si les ambulanciers paramédicaux avaient suivi la formation de base ou avaient été immunisés contre les maladies transmissibles.

Dans notre rapport de l'an 2000, nous avions également recommandé au ministère de préciser dans quelles circonstances il convient de révoquer le permis d'un exploitant. Au moment de la présente vérification, le ministère n'avait pas encore élaboré de politique en ce sens; il n'avait pas non plus révoqué de permis depuis 2000, année où la province a commencé à agréer les exploitants.

Le ministère a constaté que les ordres du directeur étaient souvent plus efficaces que les rapports d'examen des services pour assurer la conformité, en temps opportun, aux recommandations de l'examen, parce qu'elles s'adressaient également aux conseils municipaux. Nous avons appris que la décision d'émettre des ordres du directeur était basée sur le jugement professionnel des hauts fonctionnaires du ministère. Nous avons toutefois noté que les ordres du directeur n'étaient pas toujours dictés par les résultats de l'examen des services. Par exemple, un ordre du directeur a été délivré à un fournisseur qui avait échoué à l'examen de ses services en 2004, alors que d'autres exploitants qui avaient eux aussi échoué — et qui avaient même obtenu une note globale plus faible — n'ont pas reçu d'ordre du directeur.

RECOMMANDATION

Pour mieux s'assurer que les exploitants de services d'ambulances terrestres satisfont aux normes d'agrément, le ministère doit :

- mener, en se basant sur le risque, un nombre raisonnable d'examens des services sans avis préalable afin de renforcer l'assurance d'une pratique de qualité constante par les exploitants;
- dans les cas où les exploitants ne satisfont pas aux normes d'agrément, conduire les examens et inspections de suivi nécessaires en temps plus opportun;
- préciser quand il faudrait émettre des ordres du directeur et dans quelles circonstances il faudrait envisager de révoquer le permis d'un exploitant.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Conformément aux normes d'agrément, les examens des services d'ambulances fournis par les exploitants sont annoncés à l'avance. Comme les exploitants doivent consacrer beaucoup de temps et de ressources à l'équipe qui vient faire l'examen sur place, conduire ces examens sans avis préalable et sans planification appropriée de la part des deux parties risque fort de perturber la prestation des services d'ambulances terrestres par l'exploitant. De concert avec les représentants des municipalités, le ministère examinera les normes d'agrément et déterminera s'il est approprié de ne pas annoncer les examens des services.

La norme est d'envoyer l'ébauche de rapport d'examen au fournisseur de services dans les 60 jours suivant la fin de la visite. Le fournisseur dispose alors de 60 jours pour répondre aux conclusions de l'examen. Des visites de suivi sont prévues dans les 60 à 90 jours suivant la réception de la réponse de l'exploitant à l'ébauche de rapport d'examen. De concert avec les représentants des municipalités, le ministère examinera cette norme afin de déterminer s'il serait raisonnable de conduire des examens de suivi en temps plus opportun.

Les ordres du directeur sont réservés aux infractions qui ont un impact direct sur les soins aux patients ou la sécurité publique (par exemple, le recours à des employés non qualifiés ou l'utilisation de matériel non sécuritaire) ou aux municipalités qui omettent invariablement de se conformer à la loi ou de donner suite aux recommandations d'un examen des services. Jusqu'ici, le ministère a réussi à imposer la conformité sans avoir à révoquer le permis des contrevenants. Il déterminera dans quelles circonstances il conviendrait d'émettre un ordre du directeur ou d'envisager la révocation du permis d'un exploitant.

Examens des centres de répartition

Les examens opérationnels des centres de répartition visent à assurer la conformité aux exigences du ministère, y compris les politiques sur les compétences du personnel, la prestation appropriée des services, et les procédures à suivre pour répondre aux appels d'urgence. Dans notre rapport de vérification de l'an 2000, nous faisions remarquer que seulement 37 % des centres de répartition avaient fait l'objet d'un examen. Nous avions recommandé au ministère de soumettre tous les centres de répartition à un examen dans des délais raisonnables et de corriger rapidement toutes les lacunes décelées. En 2001, le Comité permanent des comptes publics a également recommandé au ministère de documenter les conclusions et d'indiquer la date de ses examens opérationnels des centres de répartition afin d'assurer des contrôles, des rapports et des mesures correctives en temps opportun.

Bien que le ministère ait indiqué qu'il établirait des calendriers pour que les examens opérationnels soient effectués dans des délais raisonnables, il n'a examiné qu'un seul centre de répartition depuis notre vérification de l'an 2000, et les résultats de l'examen n'avaient pas été complétés au moment de nos travaux sur place. Le ministère nous a informés qu'il évitait généralement de procéder à des examens de crainte de perturber l'intégrité opérationnelle des centres de répartition et de compromettre la sécurité publique, en raison des problèmes de dotation précités et d'autres pressions, dont l'introduction de nouvelles technologies. Le ministère a précisé qu'il s'attendait à ce que la dotation et la technologie des centres de répartition se stabilisent une fois que le nouveau système assisté par ordinateur de répartition des ambulances, examiné dans la section Priorités d'expédition de ce rapport, aura été pleinement mis en œuvre, en 2006. Il a ajouté qu'il était en train de remanier son processus d'examen opérationnel pour les centres de répartition et qu'il s'attendait à mettre en œuvre le processus revu et corrigé à l'automne 2005.

Malgré l'absence générale d'examens ministériels, un examen externe d'un centre de répartition, effectué à la demande des municipalités préoccupées par les activités de ce centre de répartition, recommandait au ministère d'instituer un programme bien défini et actif d'assurance de la qualité à l'interne pour :

- surveiller et évaluer régulièrement le rendement opérationnel global du centre de répartition, ainsi que le rendement de chaque répartiteur;
- cerner et mettre en œuvre les mesures correctives justifiées;
- assurer un suivi afin d'évaluer l'efficacité de ces mesures.

Le rapport faisait remarquer que des programmes d'assurance de la qualité couvrant les protocoles d'expédition étaient en place dans d'autres administrations. Ces programmes permettent de déterminer si les répartiteurs exercent leurs fonctions de façon satisfaisante, y compris la rapidité avec laquelle ils évaluent l'urgence des appels. Nous avons également noté que l'entente conclue avec une municipalité exigeait un rigoureux processus d'assurance de la qualité prévoyant l'examen d'un échantillon d'appels afin d'assurer le respect des politiques et protocoles touchant la réception des

appels et l'expédition des ambulances. Les résultats indiquaient que le processus d'assurance de la qualité avait contribué à améliorer le fonctionnement du centre de répartition, notamment en aidant le répartiteur à obtenir l'information requise sur l'état du patient auprès de la personne qui appelle. Le ministère nous a informés qu'il avait mis à l'essai un processus interne normalisé d'assurance de la qualité dans l'intention de le mettre en œuvre dans les autres centres de répartition. Cependant, au moment de notre vérification, les centres de répartition utilisaient différents processus d'assurance de la qualité.

RECOMMANDATION

Pour s'assurer que les centres de répartition des ambulances terrestres sont efficaces et respectent les normes du ministère, le ministère doit :

- effectuer des examens périodiques du fonctionnement des centres de répartition, notamment en passant en revue un échantillon d'appels afin de déterminer s'ils sont traités et priorisés de façon appropriée;
- mettre en œuvre un processus normalisé d'assurance de la qualité afin de surveiller et d'évaluer le rendement opérationnel global des centres de répartition ainsi que le rendement de chaque répartiteur.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

La dotation des centres de répartition s'est récemment stabilisée et un prototype d'examen des services a été mis à l'essai. Le ministère est censé soumettre les centres de répartition à un examen régulier à compter de l'automne 2005, son intention étant d'examiner six ou sept centres de répartition par année. Le processus d'examen des centres de répartition fait appel à un outil d'échantillonnage des appels à utiliser pour examiner l'établissement des priorités et la gestion des appels par les préposés aux appels et les répartiteurs.

Un processus normalisé d'assurance de la qualité pour les centres de répartition a été élaboré, et un projet pilote est en cours dans quatre centres de répartition de l'Est de l'Ontario depuis le printemps 2005. Le programme final d'assurance de la qualité sera mis en œuvre dans tous les centres de répartition d'ici mars 2006.

BASES HOSPITALIÈRES

Les bases hospitalières sont des hôpitaux désignés par le ministère qui assurent la formation et l'agrément des ambulanciers paramédicaux et leur donnent des directives médicales en cours d'emploi. Elles surveillent et évaluent les soins fournis par le personnel paramédical en examinant le rapport d'appel d'ambulance, qui est le dossier médical utilisé par les ambulanciers pour documenter chaque appel. La province compte 21 bases hospitalières.

En 2002, le ministère a demandé à l'Ontario Base Hospital Group Executive, qui représente les bases hospitalières, d'examiner leur fonctionnement. L'examen avait notamment pour objet de rationaliser les services. Il visait également à :

- déterminer les activités de base;
- examiner les responsabilités changeantes des ambulanciers paramédicaux;
- déterminer si les activités de base pouvaient être exercées de façon plus efficace;
- déterminer si les ressources pouvaient être utilisées de façon plus efficace.

En 2002, l'Ontario Base Hospital Group Executive a signalé un manque de cohérence, de normalisation et d'analyse comparative entre les bases hospitalières. Il soutenait qu'une approche provinciale normalisée efficace face aux ententes de rendement des bases hospitalières, des directives médicales, ainsi qu'une formation médicale continue pour le personnel paramédical produiraient de meilleurs résultats et des données sur l'assurance de la qualité en temps plus opportun. Il soulignait égale-

ment que les directives médicales aux ambulanciers n'étaient pas mises à jour en temps opportun. Le ministère nous a informés qu'il n'avait pas accepté le rapport et les recommandations de l'Ontario Base Hospital Group Executive parce que son examen n'avait pas rempli le mandat confié — par exemple, il ne faisait pas ressortir les activités essentielles des bases hospitalières.

Nous avons constaté que les ententes de rendement avec les bases hospitalières n'avaient pas été révisées de manière à tenir compte de la nouvelle relation entre les municipalités et les bases hospitalières découlant du remaniement. Nous avons également remarqué que, depuis 2000, le ministère n'avait pas approuvé de nouvelles directives médicales, que les ambulanciers paramédicaux utilisent pour traiter les patients.

En 2003, le ministère a établi un groupe de travail, composé de représentants du ministère et des bases hospitalières, pour examiner l'organisation des bases hospitalières afin d'offrir des options pour un réseau de bases hospitalières plus efficient, plus efficace et plus durable et d'accroître la responsabilisation du programme à l'égard des bases hospitalières. Le groupe de travail recommandait notamment :

- d'établir une structure régionale pour les bases hospitalières afin d'uniformiser l'application des normes provinciales, y compris la délégation médicale, et d'assurer une répartition équitable des ressources;
- de fixer un objectif pour le nombre minimum d'ambulanciers paramédicaux dans le cadre de chaque programme régional afin de permettre la spécialisation et la promotion de l'efficience, la maximisation du personnel disponible et la réduction des doubles emplois;
- de revoir le financement provincial des bases hospitalières de manière à tenir compte de la rationalisation.

Bien que représenté au sein du groupe de travail, le ministère a rejeté ses recommandations, pour des raisons semblables à celles pour lesquelles il n'a pas accepté le rapport et les recommandations présentés par l'Ontario Base Hospital Group Executive en 2002.

Au moment de notre vérification, à l'exception de la récente fusion volontaire de deux bases hospitalières, aucune autre mesure n'avait été prise pour rationaliser les 21 bases hospitalières. Le ministère a indiqué qu'un médecin avait été désigné au printemps 2005 pour assumer la principale responsabilité de définir la future structure du programme des bases hospitalières.

Rapports des bases hospitalières

Les bases hospitalières sont tenues de soumettre des rapports annuels au ministère sur diverses questions opérationnelles et liées à la qualité des soins. Dans son analyse des rapports annuels pour l'exercice 2003-2004, le ministère a noté plusieurs incohérences dans les pratiques et rapports des bases hospitalières et plusieurs iniquités dans leur financement. L'analyse indiquait ce qui suit :

- On a observé que 14 % des bases hospitalières ne déclaraient pas le nombre d'erreurs et d'omissions dans les soins aux patients (c'est-à-dire les cas dans lesquels les ambulanciers paramédicaux ne traitaient pas les patients conformément aux normes établies), tandis que les autres déclaraient un total de 1 170 erreurs et omissions.
- Malgré leurs obligations à cet égard, seulement 55 % des bases hospitalières disaient contrôler tous les rapports d'appel d'ambulance étayant l'utilisation, par le personnel paramédical, de techniques spécialisées de maintien des fonctions vitales, comme la défibrillation et le contrôle cardiaque externe non automatisé. Par exemple, une base hospitalière qui devait contrôler près de 8 000 rapports n'en a contrôlé qu'environ 4 800.
- Selon le financement prévu dans le budget, le coût du soutien des bases hospitalières au

personnel paramédical variait entre 1 600 et 3 000 dollars par ambulancier.

Nous avons examiné un échantillon de rapports annuels de bases hospitalières et détecté des problèmes semblables touchant le manque d'uniformité et d'intégralité des renseignements déclarés. Par exemple, malgré les exigences en ce sens, aucun des rapports des bases hospitalières ne résumait les résultats globaux des activités d'assurance de la qualité concernant les compétences requises pour prendre soin des patients, comme le taux de succès de certaines interventions du personnel paramédical.

Dans le cadre des examens de services qu'il effectue à peu près tous les trois ans, le ministère cherche à déterminer si les bases hospitalières répondent aux exigences stipulées dans leurs ententes de rendement avec le ministère. Une de ces exigences concerne la mise en place d'un processus uniforme et équitable pour identifier les ambulanciers paramédicaux ayant enfreint les normes de pratique médicale et pour renouveler ou révoquer leur agrément. Une autre exigence prévoit la vérification des appels d'ambulance dans les cas où certaines des procédures requises n'ont pas été suivies. D'après les examens des services effectués par le ministère entre 2001 et 2004, 23 % des bases hospitalières ne satisfaisaient pas aux exigences du ministère ou n'y satisfaisaient qu'en partie. Bien que le ministère nous ait informés qu'il effectuait un suivi régulier pour s'assurer que les lacunes étaient corrigées, il a été généralement incapable de nous fournir des documents à l'appui de son assertion.

RECOMMANDATION

Pour mieux s'assurer que les ambulanciers paramédicaux fournissent des soins de qualité aux patients, le ministère doit déterminer le nombre et la distribution optimale des bases hospitalières (étant donné que ces bases assurent la formation, l'agrément et la supervision médicale du personnel paramédical) et veiller à ce que celles-ci se conforment à des normes uniformes dans des domaines tels que l'assurance de la qualité et la formation médicale permanente des ambulanciers paramédicaux.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le responsable de la transformation des transports médicaux dans la province, nommé au printemps 2005, a été chargé d'examiner la prestation des services du programme des bases hospitalières et de recommander le nombre et la répartition optimale des bases hospitalières. Le ministère s'attend à recevoir un rapport du responsable à l'automne 2005.

PLAINTES ET INCIDENTS

En vertu de la *Loi sur les ambulances*, le ministre a la responsabilité et le pouvoir d'enquêter sur les plaintes concernant les services d'ambulances. D'après les dossiers, le ministère mène environ 80 enquêtes de ce genre chaque année.

Dans notre rapport de vérification de l'an 2000, nous recommandions au ministère de préciser à qui incombe la responsabilité d'effectuer le suivi des lacunes notées dans les rapports d'enquête. Nous lui recommandions également de veiller à ce que les suivis soient menés à bien et documentés pour être davantage en mesure d'évaluer si les plaintes ont été résolues de manière satisfaisante. Durant la présente vérification, nous avons constaté qu'en général, le ministère consignait les plaintes reçues, les attribuait et faisait enquête en temps opportun, en plus d'assurer le suivi des lacunes notées.

Cependant, la plupart des plaintes concernant les services d'ambulances ne sont pas adressées au ministère, mais plutôt au fournisseur. Par exemple, une municipalité a déclaré qu'elle avait reçu environ 300 plaintes en 2004. La politique du ministère exige des fournisseurs qu'ils remplissent un rapport d'incident pour chaque plainte, chaque enquête

menée et chaque événement inhabituel (y compris les retards dans l'accès au patient ou un temps excessif passé sur les lieux). Les fournisseurs ne sont toutefois pas tenus de transmettre les rapports d'incident au ministère, à moins que ceux-ci ne se rapportent à un événement inhabituel. La politique du ministère ne précise pas ce qui constitue un événement « inhabituel » en ce qui concerne les délais d'intervention ou autres; l'interprétation de ce terme est laissée à la discrétion de chaque fournisseur de services. Les municipalités peuvent toutefois choisir d'envoyer volontairement d'autres rapports d'incident au ministère.

RECOMMANDATION

Pour aider à cerner les éventuels problèmes récurrents dans les meilleurs délais, le ministère doit, de concert avec les municipalités, élaborer et mettre en œuvre un processus qui lui permettra de recevoir des renseignements adéquats sur la nature et le règlement des plaintes plus graves concernant les services d'ambulances terrestres.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le personnel du ministère et les représentants des municipalités ont convenu d'un protocole d'enquête qui tient compte des pratiques opérationnelles des deux parties dans le traitement des plaintes relatives à la prestation des services. Le ministère tiendra d'autres consultations avec les représentants des municipalités afin d'améliorer la conformité aux exigences de la loi et du protocole en matière de rapports.

Le personnel du ministère surveille les enquêtes et leur suivi et évalue la nature et la fréquence de chaque type de plainte. Ce processus se poursuivra.

MESURE DU RENDEMENT ET RAPPORTS

Selon les principes d'une responsabilisation efficace, les patients et leurs familles, l'Assemblée législative et le grand public doivent recevoir des renseignements fiables en temps opportun sur le rendement des services d'ambulances terrestres. Le ministère a lui aussi besoin de données sur le rendement pour pouvoir prendre des décisions en matière de financement et déterminer dans quelle mesure le système fournit des services intégrés et continus et des soins de qualité.

Dans notre rapport de vérification de l'an 2000, nous recommandions au ministère de faire des recherches sur les systèmes permettant d'analyser le rendement des exploitants et son impact sur les patients, pour faire en sorte que le réseau d'ambulances terrestres réponde de manière efficace aux besoins des patients.

Après notre vérification, le Comité permanent des comptes publics a recommandé en 2001 au ministère d'assurer la conformité aux normes municipales en matière de délais d'intervention dans l'ensemble de la province. Le Comité lui a également recommandé d'évaluer les résultats de la surveillance et de les rendre publics à intervalles réguliers. Cela assurerait la divulgation publique, la transparence et la responsabilisation quant au respect des normes en matière de délais d'intervention des ambulances terrestres dans toutes les régions de l'Ontario.

Nous avons constaté que le ministère assurait un suivi régulier des délais d'intervention des centres de répartition et des services d'ambulances municipaux, mais qu'il ne diffusait pas ses conclusions, contrairement à d'autres administrations, qui présentent des rapports annuels sur les délais d'intervention. En outre, comme nous l'avons déjà mentionné dans ce rapport, le ministère a examiné les services d'ambulances terrestres fournis par des exploitants, y compris des aspects du rendement tels que la gestion des soins aux patients. Ces exa-

mens doivent être effectués tous les trois ans. Leurs résultats ne sont toutefois pas rendus publics.

Nous avons également découvert que d'autres administrations utilisaient des indicateurs de rendement additionnels, dont les taux de survie en cas d'arrêt cardiaque, le degré de satisfaction des patients et l'administration appropriée d'acide acétylsalicylique (aspirine) dans les cas soupçonnés de coronaropathie (crise cardiaque). Elles présentaient des rapports publics sur ces indicateurs et prévoyaient d'en utiliser d'autres.

RECOMMANDATION

Pour responsabiliser les services d'ambulances et appuyer l'amélioration continue des services, le ministère doit, de concert avec les municipalités, établir des mesures de rendement pertinentes telles que les délais d'intervention et présenter régulièrement des rapports publics sur ces mesures de rendement des services d'ambulances terrestres.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministre a récemment annoncé que des représentants des municipalités et de la province se réuniraient pour discuter de certains enjeux liés aux services d'ambulances terrestres. Cette recommandation devrait faire l'objet d'une discussion à ce moment-là.

Chapitre 3

Section
3.03

Ministère des Services gouvernementaux

Jeux de bienfaisance

Contexte

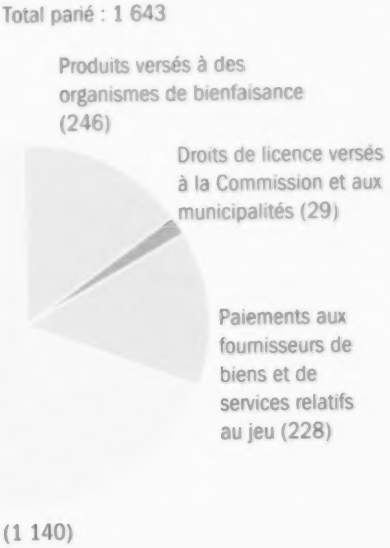
Le *Code criminel du Canada* confère aux provinces la responsabilité de l'exploitation et de la réglementation des formes légales de jeu ainsi que de la délivrance de licences à cet égard. Un organisme de bienfaisance peut, en vertu d'une licence délivrée par une autorité provinciale, mettre sur pied et exploiter des jeux de bienfaisance, pourvu que le produit net soit utilisé à des fins de bienfaisance. La Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (la Commission), établie le 23 février 1998, est un organisme de réglementation exerçant ses activités sous le régime de la *Loi de 1996 sur la réglementation des alcools et des jeux et la protection du public*. Elle a notamment pour mandat de veiller à ce que les jeux de bienfaisance soient mis sur pied dans l'intérêt public par des gens intègres, d'une manière responsable sur le plan social et financier.

L'Ontario est un des plus grands marchés de jeux de bienfaisance en Amérique du Nord. Selon les estimations de la Commission, les dépenses engagées par le grand public dans les jeux de bienfaisance en 2003 s'élevaient à environ 1,6 milliard de dollars à l'échelle de la province. Les jeux de bienfaisance comprennent les bingos, les ventes de billets à fenêtres (type de billet de loterie à révélation instantanée, aussi appelé « billet Nevada » ou « billet à languettes »), ainsi que les tombolas locales ou provinciales. Toute activité de ce genre est considérée comme une activité de loterie. Les jeux de bienfaisance en Ontario profitent à des milliers d'organismes de bienfaisance communautaires locaux qui, en 2003, ont tiré des revenus nets estimés par la Commission à 246 millions de dollars. (Voir la figure 1.)

La Commission administre les jeux de bienfaisance en appliquant un cadre réglementaire de lois et de politiques, en inscrivant les fournisseurs et leurs employés, en délivrant des licences pour les

Figure 1 : Estimation des montants pariés dans des jeux de bienfaisance, 2003 (en millions de dollars)

Source des données : Commission des alcools et des jeux de l'Ontario



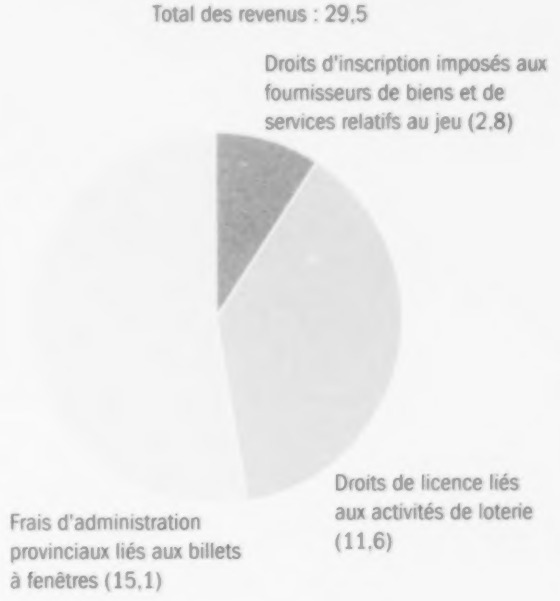
activités de loterie, en effectuant des inspections et en appliquant les lois. Elle a assumé la responsabilité de l'administration des lois autrefois administrées par l'ancienne Commission des jeux. Chaque année, la Commission inscrit quelque 9 600 entreprises et particuliers et délivre environ 2 600 licences de loterie, principalement pour des activités de loterie à l'échelle de la province ou mettant en jeu de fortes sommes. La province ayant autorisé les municipalités à délivrer des licences, celles-ci accordent chaque année quelque 43 000 licences pour de petites activités de loterie locales.

En 2004-2005, la Commission a dépensé environ 11 millions de dollars pour ses activités de réglementation liées aux jeux de bienfaisance, surtout pour les frais de personnel, et reçu pour quelque 30 millions de dollars de frais provenant de sources de jeux de bienfaisance (voir la figure 2).

La Commission a son bureau central à Toronto et neuf bureaux régionaux en Ontario. Le personnel des bureaux régionaux se compose de membres de la Police provinciale de l'Ontario et d'inspecteurs des permis d'alcool, qui inspectent les établissements de jeu et les vendeurs de billets à fenêtres.

Figure 2 : Droits liés aux jeux de bienfaisance remis à la province, 2004-2005 (en millions de dollars)

Source des données : Commission des alcools et des jeux de l'Ontario



Objectif et portée de la vérification

Notre vérification visait à déterminer si la Commission avait mis en place des procédures et systèmes satisfaisants pour :

- s'acquitter de son mandat — s'assurer que les jeux de bienfaisance sont exploités dans l'intérêt du public par des personnes intègres, d'une façon qui est responsable sur le plan social et financier — avec efficacité et efficience;
- assurer la conformité aux lois et aux politiques de la Commission visant les jeux de bienfaisance.

Nos travaux sur place comprenaient un examen des dossiers pertinents et des politiques administratives, ainsi que des entrevues avec le personnel de l'administration centrale et de trois bureaux régionaux de la Commission.

Outre nos travaux dans les locaux de la Commission, nous avons rencontré des représentants de six municipalités délivrant des licences de loterie et de l'Ontario Charitable Gaming Association, qui représente un certain nombre d'organismes caritatifs participant à des jeux de bienfaisance. Nous avons réalisé un sondage auprès d'une centaine de municipalités délivrant des licences de loterie afin de savoir ce qu'elles pensaient de l'exécution du programme de jeux de bienfaisance. Les municipalités ont fait preuve d'une grande collaboration : plus de 90 % d'entre elles ont répondu à notre sondage.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, et comprenait, en conséquence, les sondages et

autres procédures que nous jugions nécessaires dans les circonstances.

Nous n'avons pas compté sur les vérificateurs internes du ministère des Services gouvernementaux, qui fournissent leurs services à la Commission, pour réduire la portée de nos travaux, car ils n'avaient pas récemment examiné les secteurs couverts par notre vérification.

DÉSACCORD DE LA COMMISSION QUANT À LA PORTÉE

Avant de commencer notre vérification, nous avons établi les critères à utiliser pour tirer des conclusions quant à l'atteinte de notre objectif. Ces critères ont été examinés par la haute direction de la Commission, qui les a acceptés, sauf ceux qui touchent la relation de la Commission avec les municipalités et qui sont énoncés ci-après :

- Les rôles, les responsabilités et les attentes en matière de rendement sont clairement définis et compris par toutes les parties.
- Des mesures appropriées de surveillance sont en place pour assurer la conformité aux lois sur les jeux de hasard et la satisfaction des attentes en matière de rendement.
- Des processus ont été établis pour rendre compte du rendement et des mécanismes pour l'échange continu d'information et uniformiser le plus possible les approches employées par les autorités de délivrance des licences.

La haute direction de la Commission ne croit pas que la loi l'autorise à superviser la délivrance des licences par les municipalités. Nous avons quand même jugé nécessaire, dans le cadre de notre vérification, de déterminer si la Commission avait établi des relations efficaces avec les municipalités, d'autant plus que celles-ci délivrent la vaste majorité des licences et que la Commission est chargée de réglementer les jeux de bienfaisance dans la province. Cette question est examinée dans la section Surveillance des jeux de hasard municipaux du présent rapport.

Résumé

Les municipalités délivrent près de 95 % des licences pour jeux de bienfaisance en Ontario. La Commission ne croyant pas que la loi l'autorise à surveiller la délivrance des licences par les municipalités, elle n'avait pas établi de processus à cette fin. Cette interprétation de ses pouvoirs législatifs nous semble trop étroite. Sans mesures appropriées de surveillance et de coordination des activités municipales de délivrance des licences, la Commission ne peut pas remplir son mandat — assurer l'honnêteté et l'intégrité des jeux de hasard dans la province — de façon efficace. Par exemple, elle n'a aucune garantie que les organismes de bienfaisance reçoivent les revenus des jeux auxquels ils ont droit et que ces revenus sont utilisés à des fins de bienfaisance.

Les municipalités qui ont répondu à notre sondage, soit tout près d'une centaine, ont signalé les pratiques exemplaires et mentionné les domaines dans lesquels la Commission pouvait améliorer son soutien aux municipalités. Bon nombre d'entre elles ont indiqué qu'elles souhaiteraient recevoir un soutien et des conseils additionnels lorsqu'il s'agit de déterminer l'admissibilité des organismes de bienfaisance et d'évaluer leurs rapports financiers. Parmi les pratiques exemplaires à promouvoir auprès des municipalités, nous avons remarqué un programme permanent d'examens de licences élaboré par une municipalité, qui a permis à cette dernière de détecter plus de 3 millions de dollars qui auraient dû être utilisés à des fins de bienfaisance depuis 1997, mais qui ne l'avaient pas été.

Nous avons également noté plusieurs lacunes au niveau des activités de réglementation de la Commission :

- En général, la Commission a établi de bonnes exigences en matière d'inscription pour évaluer le caractère, les antécédents financiers et la compétence des acteurs clés de l'industrie des

jeux de bienfaisance. Cependant, elle ne s'assurait pas que ces exigences étaient respectées, et ne vérifiait pas périodiquement si les personnes inscrites se conformaient aux modalités de l'inscription.

- Il arrivait souvent à la Commission de ne pas suivre les procédures prescrites pour évaluer l'admissibilité d'un organisme à une licence, s'assurer que le produit des loteries est utilisé aux fins de bienfaisance approuvées, et vérifier si les modalités d'une licence ont été respectées. De nouvelles licences ont été délivrées à des organismes pour des activités de loterie subséquentes, sans preuve que des mesures de suivi ont été prises pour amener l'organisme à fournir les documents manquants exigés, tels que les rapports sur l'utilisation du produit des activités antérieures de loterie.
- La Commission n'avait pas établi de procédures formelles pour les inspections et les mesures d'application des lois régissant les jeux de bienfaisance, par exemple en adoptant une approche axée sur les risques pour la planification et la conduite des inspections. Ainsi, aucun programme d'inspection ou de vérification n'était prévu pour les deux fabricants de billets à fenêtres qui servent tout l'Ontario ou la cinquantaine d'agents de billets à fenêtres, qui fournissent environ 90 % des billets provenant de ces fabricants. Pour ce qui est des inspections et des enquêtes portant sur les exploitants de bingo et les vendeurs de billets à fenêtres, la moitié des municipalités sondées indiquaient qu'elles n'avaient pas été informées des résultats par les inspecteurs des permis d'alcool ou la PPO.
- En 1997, le Conseil de gestion du gouvernement a fourni des fonds pour renforcer les contrôles et a assuré un financement permanent pour embaucher six employés additionnels chargés de surveiller et de vérifier la production et la distribution des billets à fenêtres. Cependant, bon nombre des contrôles clés et les six employés approuvés pour surveiller ce secteur à risque élevé n'ont jamais été mis en place. En conséquence, rien ne garantissait à la Commission que les ventes de billets à fenêtres étaient soumises à des contrôles adéquats ou que les 15 millions de dollars remis à la province par les fabricants de billets à titre de frais d'administration provinciaux correspondaient bel et bien au montant dû.

Nous avons formulé des recommandations pour amener la Commission à adopter de prudentes pratiques de gestion de projets, y compris les exigences des directives du Conseil de gestion du gouvernement régissant les projets en technologie de l'information et le recours à des experts-conseils. Nous avons également recommandé à la Commission de concevoir des indicateurs plus détaillés pour mesurer et déclarer son rendement en ce qui concerne les jeux de bienfaisance et de tenir compte dans ses indicateurs de la contribution des municipalités à la réglementation des activités de jeu.

Constatations détaillées de la vérification

INITIATIVE RÉCENTE DE LA COMMISSION

L'évolution des conditions du marché au cours de la dernière décennie a entraîné une forte baisse du nombre d'organismes caritatifs qui collectent des fonds en organisant des jeux de bienfaisance, et ceux qui restent ont connu une baisse considérable des revenus générés. En 1996, par exemple, les paris bruts des bingos étaient estimés par la Commission à 1,2 milliard de dollars; en 2003, ce montant était tombé à un peu plus de 1 milliard de dollars. En 1997, le produit des ventes de billets à fenêtres était estimé à 1,2 milliard de dollars; en 2003, ce montant avait chuté à 360 millions de dollars. L'industrie de soutien a également souffert, le

nombre de vendeurs de billets à fenêtres et de centres de bingo ayant diminué de près de 50 % depuis le début des années 1990.

En tant qu'organisme de réglementation, la Commission ne fait pas la promotion des jeux de bienfaisance; elle cherche plutôt à s'assurer que son cadre de réglementation permet à l'industrie de fonctionner de manière efficace et efficiente.

En mai 2005, la Commission a entrepris un vaste examen de la structure de réglementation des jeux de bienfaisance — pour la première fois depuis la mise en place de la structure actuelle au début des années 1990 — pour s'assurer qu'elle pouvait atteindre les objectifs fixés. Ces objectifs comprennent des jeux de bienfaisance honnêtes et intègres qui répondent aux normes établies et aident les organismes à obtenir les fonds dont ils ont besoin pour offrir des programmes de bienfaisance à leurs collectivités.

Une grande partie de l'examen consistait en un processus de consultation, tenu durant l'été 2005, visant à obtenir les commentaires des parties intéressées, afin d'aider à établir les priorités clés, à trouver les meilleures solutions et à recommander des améliorations.

VUE D'ENSEMBLE DU CADRE DE RÉGLEMENTATION

Les organismes de bienfaisance qui désirent organiser des activités de loterie doivent demander une licence et gérer leurs activités conformément aux modalités qui accompagnent celle-ci. Sont admissibles à une licence les organismes sans but lucratif qui financent et/ou mettent en œuvre des programmes de bienfaisance pour le soulagement de la misère, l'avancement de l'éducation ou de la religion, ou d'autres objectifs de bienfaisance bénéficiant à la collectivité. L'organisme doit exister depuis au moins un an, être établi en Ontario, et utiliser le produit net de l'activité de loterie à des fins qui bénéficient directement à des résidents de l'Ontario (par exemple, à quelques exceptions près, le produit net ne peut pas servir à financer les frais généraux de l'organisme ou des activités de bienfaisance à l'extérieur de l'Ontario).

Le cadre de délivrance des licences et les limites associées aux licences provinciales et municipales sont prescrits par décret, comme le résume la figure 3.

Conformément aux modalités de la licence, l'organisme doit présenter à la Commission ou à la municipalité, dans les 30 jours suivant l'activité de

Figure 3 : Sommaire du cadre de délivrance des licences pour les activités de loterie

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Licences délivrées par la Commission	Licences délivrées par les municipalités
bingos dont les prix ont une valeur totale supérieure à 5 500 $	bingos dont les prix ont une valeur totale égale ou inférieure à 5 500 $
tombolas dont les prix ont une valeur totale supérieure à 50 000 $	tombolas dont les prix ont une valeur totale égale ou inférieure à 50 000 $
loteries avec billets à fenêtres vendus dans toute la province ou à l'occasion de bingos	loteries avec billets à fenêtres au bénéfice d'organismes communautaires locaux
activités de loterie menées dans un territoire non organisé en municipalité	loteries liées à une vente de charité dont les prix ont une valeur totale ne dépassant pas 500 $
activités de loterie tenues à l'occasion de foires ou d'expositions désignées	
activités de jeu à caractère social	

loterie, un rapport financier qui décrit les résultats de l'activité et l'utilisation du produit des ventes. Il doit également soumettre un état financier annuel contenant les détails financiers de toutes les activités de loterie tenues durant l'exercice. Dans le cas des organismes dont les activités de loterie rapportent un produit net de 50 000 $ ou plus durant l'année, un expert-comptable autorisé doit s'assurer que les états financiers sont raisonnables. Ces organismes doivent également fournir un rapport d'un expert-comptable attestant leur conformité aux modalités de la licence et aux règlements régissant les activités de loterie.

Près de 95 % des licences d'activité de jeu à des fins de bienfaisance en Ontario sont délivrées par les municipalités. En 2003-2004, celles-ci ont délivré quelque 43 000 licences et perçu des droits d'environ 17 millions de dollars. Elles peuvent imposer des conditions en sus de celles établies par la Commission, à condition de ne pas aller à l'encontre des modalités ou des politiques provinciales.

Pour aider les municipalités à exercer leurs pouvoirs, la Commission établit les modalités pour chaque type de licence, donne des conseils sur la façon de déterminer si un organisme est admissible à une licence, offre une formation, exerce des activités de conformité et d'application des lois et peut fournir de l'aide à cet égard.

En 2003-2004, la Commission a délivré quelque 2 600 licences provinciales pour des activités de loterie de grande valeur ou à l'échelle de la province et perçu des droits d'environ 11,6 millions de dollars.

En vertu de la *Loi de 1992 sur la réglementation des jeux*, les entreprises et particuliers qui fournissent du matériel et des services pour les jeux de hasard à des fins de bienfaisance doivent s'inscrire auprès de la Commission après vérification de leurs antécédents. En 2003-2004, la Commission a inscrit environ 9 600 exploitants de salles de bingo, fabricants de feuilles de bingo et de billets à fenêtres, fabricants et fournisseurs de biens et de services relatifs au jeu, agents de billets à fenêtres (qui fournissent les billets aux vendeurs de billets à fenêtres au nom des organismes de bienfaisance), vendeurs de billets à fenêtres, et employés clés (appelés « préposés au jeu ») des établissements de jeu.

Pour évaluer la conformité aux lois et aux politiques de la Commission, et pour déceler et régler les infractions, la Commission doit effectuer des inspections et des enquêtes sur les fournisseurs de biens et de services relatifs au jeu et, s'il y a lieu, les organismes de bienfaisance.

La province a mis en place des normes et des règlements pour assurer l'intégrité de l'industrie des jeux de bienfaisance et veiller à ce que les jeux soient mis sur pied dans l'intérêt public. Malgré le cadre de réglementation existant, nous avons repéré des lacunes administratives à corriger pour assurer la conformité aux normes et règlements.

SURVEILLANCE DES JEUX DE HASARD MUNICIPAUX

Rôles et responsabilités de la Commission

La Commission nous a informés que la province et les municipalités agissent en partenariat dans la délivrance des licences pour les activités de jeu à des fins de bienfaisance. Cela dit, la haute direction de la Commission était d'avis que la Commission devait établir les modalités des licences et fournir des directives et de la formation aux municipalités, mais qu'elle n'était ni tenue par la loi de surveiller les programmes municipaux de délivrance des licences de loterie ni autorisée à le faire. Une telle surveillance pourrait notamment inclure le fait de s'assurer que les licences sont délivrées aux organismes conformément aux exigences de la Commission, dont celles ayant trait à l'admissibilité, à l'utilisation du produit et aux rapports financiers. L'information habituellement demandée aux municipalités se limitait principalement aux statistiques sur le nombre de licences délivrées et le total des droits perçus.

À notre avis, la Commission donne à ses pouvoirs législatifs une interprétation trop étroite. Les municipalités octroient près de 95 % des licences d'activité de jeu à des fins de bienfaisance délivrées en Ontario chaque année. Par conséquent, en l'absence de surveillance adéquate des activités de délivrance des licences et de coordination avec les municipalités, nous croyons que la Commission ne peut pas s'acquitter de façon efficace de sa responsabilité d'assurer l'honnêteté et l'intégrité des jeux de hasard en Ontario.

En fin de compte, c'est le ministre des Services gouvernementaux qui doit rendre compte de l'administration efficace de la législation sur les jeux de hasard et des mesures prises par la Commission. Selon l'actuelle relation de responsabilisation, à notre avis, la Commission établit un lien crucial entre les municipalités et la province en aidant le ministre à remplir son mandat. Nous croyons que le décret en vigueur confère à la Commission des pouvoirs substantiels suffisants pour s'assurer que les licences, y compris celles délivrées par les municipalités, répondent aux normes minimales. Par exemple :

- La Commission peut déterminer si un organisme de bienfaisance est admissible à une licence lui permettant de mettre sur pied et d'exploiter une activité de loterie. Les municipalités doivent déterminer l'admissibilité conformément aux politiques de la Commission.
- La demande de licence et la licence délivrée par une municipalité doivent suivre le format prescrit par la Commission.
- La Commission peut imposer des conditions à toutes les licences, tandis qu'un conseil municipal ne peut imposer des conditions qu'à celles qu'il délivre lui-même. Cependant, si les conditions imposées par un conseil municipal s'opposent à celles de la Commission, ces dernières prévaudront.
- La Commission peut suspendre ou annuler en tout temps une licence qu'un conseil municipal n'a pas délivrée conformément aux politiques ou lignes directrices de la Commission.
- Le rapport prescrit par la Commission ou une copie de chaque licence délivrée par un conseil municipal doivent être expédiés à la Commission.

Nous reconnaissons que les municipalités jouissent d'une indépendance substantielle. Cependant, à notre avis, le décret ne limite pas la capacité de la Commission à surveiller les activités municipales de délivrance des licences et à demander des renseignements à ce sujet. La Commission établissant les politiques et procédures, nous croyons qu'elle a le pouvoir de s'assurer que celles-ci sont respectées. À notre avis, la loi lui donne non seulement le pouvoir, mais aussi le devoir de surveiller les programmes municipaux de délivrance des licences.

Étant donné le peu d'information disponible à la Commission, nous avons dû mener un sondage auprès des municipalités pour obtenir des renseignements plus utiles et connaître leurs opinions sur des points tels que les procédures de délivrance des licences, la formation et le soutien offerts par la Commission, les mécanismes d'application des lois et les processus de contrôle de la qualité. D'après les résultats de notre sondage (pour lequel le taux de réponse dépassait 90 %) et nos discussions avec un certain nombre de représentants des services municipaux de délivrance des licences de loterie, les municipalités étaient clairement en faveur des mesures qui les aideraient à s'assurer que les activités de jeu à des fins de bienfaisance sont administrées conformément à des normes élevées. Il était évident qu'elles étaient prêtes à partager l'information sur leurs activités, leurs expériences et leurs pratiques exemplaires avec la Commission et qu'elles s'intéressaient aux relations des autres municipalités avec les organismes de bienfaisance.

Activités municipales de délivrance des licences et pratiques exemplaires

Nos discussions avec les représentants des municipalités et les résultats de notre sondage révélaient d'importantes variations dans les activités municipales de délivrance des licences en ce qui concerne l'information et les systèmes d'information, la formation offerte aux organismes de bienfaisance, les procédures de vérification du produit, et les activités d'inspection et d'exécution. De nombreuses municipalités avaient déjà établi des procédures de contrôle de la qualité pour leurs activités de délivrance des licences, mais d'autres ne l'avaient pas fait. Nous croyons que la Commission pourrait donner de précieux conseils sur l'établissement de ces procédures, pour que toutes les licences octroyées en Ontario soient délivrées de façon appropriée et uniforme.

Nous avons également repéré certaines façons dont la Commission pourrait améliorer son soutien aux municipalités. Par exemple, les politiques et procédures en matière de délivrance des licences que la Commission remet aux municipalités ne sont plus à jour. Les municipalités ont indiqué que des mises à jour et des changements s'imposaient particulièrement en ce qui concerne la détermination de l'admissibilité des organismes, l'évaluation de l'utilisation du produit par les organismes, et l'examen de leurs rapports financiers. En outre, plus de 70 % des municipalités sondées étaient d'avis qu'une formation régulière serait utile.

Bon nombre des organismes de bienfaisance qui servent des collectivités locales sont limités par leur petite taille. Ils doivent donc compter fortement sur des bénévoles (dont les connaissances en gestion des affaires pourraient laisser à désirer) ou employer seulement quelques personnes pour mener et gérer leurs activités. Les municipalités ont besoin de fonds suffisants pour assurer une surveillance adéquate des licences délivrées à ces organismes pour des activités de jeu à des fins de bienfaisance et veiller à ce que les conditions de la licence soient respectées. Nous avons d'ailleurs noté que, dans la plupart des cas, les revenus tirés de la délivrance des licences de loterie par les municipalités, particulièrement les plus grandes, dépassaient les coûts de l'exécution des programmes de délivrance. Plusieurs municipalités avaient utilisé les revenus provenant des licences de jeu pour établir des activités de surveillance additionnelles qui, à notre avis, pourraient aider d'autres municipalités à administrer leurs programmes de délivrance.

Par exemple, une municipalité (qui a perçu des droits de 274 000 $ en 2003-2004) a établi un programme permanent dans le cadre duquel elle engage un expert-comptable, à un coût d'environ 70 000 $ par année, pour effectuer des examens financiers de toutes les licences délivrées aux organismes de bienfaisance sur son territoire. Il arrivait souvent à cet expert-comptable de trouver des écarts notables dans les dossiers financiers liés aux activités de loterie des organismes de bienfaisance. Ses examens lui ont permis de repérer pour plus de 3 millions de dollars de dépenses inappropriées et inadmissibles depuis 1997. La municipalité nous a informés que les organismes devaient corriger les irrégularités avant de recevoir d'autres licences. D'autres municipalités ont complété les inspections et les enquêtes de la Commission en faisant appel à des agents d'application des règlements ou en engageant des policiers supplémentaires.

Nous croyons qu'en jouant un rôle plus proactif et en s'employant avec les municipalités à répandre les pratiques exemplaires et à coordonner la formation et l'assurance de la qualité, la Commission serait davantage en mesure de s'acquitter de sa responsabilité d'assurer des jeux de hasard équitables qui répondent aux exigences réglementaires.

RECOMMANDATION

Pour s'acquitter de ses responsabilités prescrites par la loi et assurer la réglementation efficace des jeux de bienfaisance en Ontario, la Commission doit s'employer avec les municipalités à

établir une surveillance et un soutien appropriés pour les activités municipales de délivrance des licences, notamment :

- en s'assurant que les rôles respectifs des conseils municipaux et de la Commission sont clairement définis et acceptés afin d'éliminer les lacunes et les doubles emplois dans la réglementation des jeux de bienfaisance en Ontario;
- en obtenant des renseignements pertinents et suffisants auprès des municipalités afin de permettre une évaluation utile de l'efficacité des activités de délivrance des licences à l'échelle de la province;
- en mettant en œuvre des procédures pour partager l'information et promouvoir les pratiques exemplaires;
- en évaluant constamment la formation et les politiques qu'elle fournit aux municipalités et en répondant aux besoins cernés.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

La Commission est guidée par son interprétation du décret 2688/93 modifié dans ses rapports avec les municipalités. Cette interprétation respecte l'autonomie et la prise de décisions des conseils municipaux. La Commission a pris plusieurs mesures pour améliorer son soutien aux activités municipales de délivrance des licences; elle a notamment :

- établi des groupes de travail stratégiques pour les secteurs bingo et billets à fenêtres du marché des jeux de bienfaisance (ces groupes comprennent des représentants des municipalités appartenant à l'Association des directeurs généraux, secrétaires et trésoriers municipaux de l'Ontario (ADGSTMO));
- diffusé, en mai 2005, un Manuel de politiques relatives aux licences de loterie révisé qui incluait tous les changements apportés à la politique jusqu'au début de 2005 (une série de séminaires à l'intention des agents municipaux de délivrance des licences a été prévue en collaboration avec l'ADGSTMO);
- offert, en envoyant du personnel sur place, une formation continue sur les sujets spécifiés par une ou plusieurs municipalités;
- offert quotidiennement une aide continue par téléphone.

La Commission est d'avis que la réglementation des jeux de bienfaisance devrait permettre à l'industrie de faire face à la concurrence et de collecter les fonds nécessaires pour les organismes caritatifs ou religieux. La réglementation doit également permettre de s'assurer que l'industrie exerce ses activités avec honnêteté et intégrité, dans l'intérêt public et de manière responsable. À cette fin, la Commission a diffusé, en mai 2005, un document de consultation sur la modernisation des jeux de bienfaisance. Les résultats de cette consultation l'amèneront à envisager d'autres changements à la structure de réglementation et à présenter des recommandations au gouvernement en ce qui concerne le rôle des conseils municipaux et leurs responsabilités dans la délivrance des licences.

Pour ce qui est des conclusions du vérificateur général, la Commission reconnaît qu'il y a peu d'information disponible sur les activités municipales de délivrance des licences. Elle s'emploiera avec les municipalités et l'ADGSTMO à explorer les possibilités d'accroître la coopération et le partage de l'information. Elle s'efforcera également d'améliorer la formation et le soutien dont les municipalités pourraient avoir besoin.

ACTIVITÉS DE RÉGLEMENTATION EXERCÉES PAR LA COMMISSION

Inscriptions

Dans le cadre du processus d'inscription des fournisseurs et des préposés au jeu, la Commission fait

enquête sur le caractère, les antécédents financiers et la compétence des personnes qui présentent une demande d'inscription. Elle peut refuser, suspendre ou révoquer un certificat d'inscription s'il existe des motifs raisonnables de croire que le demandeur n'exercera pas ses activités de façon responsable et conforme à la loi ou avec intégrité et honnêteté et dans l'intérêt public.

En 2003-2004, la Commission a perçu des droits d'inscription totalisant quelque 2,8 millions de dollars auprès d'environ 9 600 fournisseurs de biens et de services relatifs au jeu (deux fabricants d'imprimés, et environ 125 exploitants de salles de bingo, 50 agents de billets à fenêtres, 5 700 vendeurs de billets à fenêtres et plus de 3 600 préposés au jeu).

Les fournisseurs de jeux de hasard doivent afficher un certificat d'inscription dans leur établissement, et les préposés au jeu qui travaillent dans des établissements de jeu doivent porter une pièce d'identité avec photo délivrée par la Commission.

Contrôles visant le processus d'inscription

La Commission a établi plusieurs contrôles clés visant le processus d'inscription. Par exemple, des agents de la Police provinciale de l'Ontario affectés à la Commission mènent des enquêtes annuelles sur les personnes inscrites, notamment en vérifiant leur situation financière, leurs antécédents criminels, leur statut juridique et leurs références. Chaque inscription est soumise à des conditions (telles que des exigences en matière de comptabilité et de sécurité), et le certificat contient des dispositions qui permettent à la Commission de vérifier la conformité.

Nous avons toutefois noté que la Commission ne prenait pas des mesures adéquates pour s'assurer que les exigences établies étaient respectées. Par exemple :

- Les grandes entreprises inscrites, dont la plupart des exploitants de bingo, des agents de billets à fenêtres et des fabricants de billets, sont tenues, en vertu des modalités de l'inscription, de soumettre des états financiers annuels examinés par un expert-comptable autorisé. Or, il arrivait souvent aux agents d'inscription aux fins des jeux d'accepter des renseignements financiers qui n'avaient pas été examinés.
- La Commission n'avait pas de processus en place pour vérifier périodiquement la conformité des personnes inscrites aux modalités de l'inscription. Par exemple, en vertu des modalités de leur inscription, les exploitants de bingo, les agents de billets à fenêtres et les fabricants de billets doivent soumettre les registres comptables et les ventes à des contrôles adéquats afin de prévenir les fraudes et de protéger les actifs. Les personnes inscrites ne sont toutefois pas tenues de présenter — au moment de l'inscription initiale ou du renouvellement — des rapports de conformité examinés par un expert-comptable autorisé et confirmant que les modalités de l'inscription ont été respectées. La Commission n'a d'ailleurs inspecté aucun fabricant ou agent de billets pour s'assurer que ces contrôles internes étaient en place.
- Le processus d'inscription pour les préposés au jeu ne prévoyait pas la vérification de la photo de l'auteur de la demande ni de ses références. Il existe donc un risque que des pièces d'identité avec photo soient délivrées à des préposés au jeu n'ayant pas fait l'objet d'un contrôle d'inscription approprié. Nous avons remarqué que le vérificateur général de l'Alberta avait exprimé des préoccupations semblables en 2003-2004, en ce qui concerne le processus d'inscription des préposés au jeu de l'Alberta Gaming and Liquor Commission.

Le processus d'inscription présentait deux autres grandes lacunes :

- Aucune politique n'avait été établie pour aider à déterminer les situations ou relations constituant un conflit d'intérêts à régler. Par exemple, nous avons noté un cas dans lequel les agents d'inscription étaient au courant des liens de propriété entre un fabricant d'imprimés, un agent

de billets à fenêtres et un exploitant de bingo mais n'ont pas posé de questions à ce sujet. Outre le conflit d'intérêts potentiel, ces liens pourraient faciliter l'implication de ces entreprises dans des activités illégales difficiles à détecter.

- Bien que la Commission ne soit pas tenue de vérifier le statut fiscal provincial des entreprises qui présentent une demande d'inscription, cela l'aiderait à évaluer leur situation financière et leur respect de la loi. Nous avons relevé quatre cas récents dans lesquels la Commission avait inscrit des sociétés dont le statut fiscal n'était pas en règle et qui devaient jusqu'à 15 000 $ à la province.

Ces deux points doivent être pris en considération dans d'autres programmes. Par exemple, avant d'engager la plupart des fournisseurs de biens et de services, les ministères provinciaux doivent vérifier les conflits d'intérêts potentiels et s'assurer que la situation fiscale du fournisseur est en règle. De plus, en vertu de la *Loi sur les permis d'alcool*, la Commission peut refuser de délivrer une licence s'il existe un conflit d'intérêts entre un fabricant de boissons alcoolisées et une personne ou entreprise qui sert des boissons alcoolisées ou qui en fait la promotion. La Commission nous a informés que la mise en place de tels contrôles pourrait nécessiter des modifications à la *Loi de 1992 sur la réglementation des jeux*.

RECOMMANDATION

Pour s'assurer que seuls les fournisseurs de biens et de services pour jeux de bienfaisance et les préposés au jeu qui satisfont à des normes élevées d'honnêteté et d'intégrité sont inscrits, la Commission doit :

- appliquer l'exigence faite aux personnes inscrites de soumettre des états financiers annuels examinés par un expert-comptable autorisé;
- mettre en œuvre les procédures établies pour vérifier périodiquement que les personnes inscrites se sont conformées aux modalités de l'inscription;
- vérifier que l'information fournie par les auteurs des demandes d'inscription est légitime et exacte.

La Commission doit établir des politiques et procédures pour s'assurer que les situations de conflit d'intérêts sont réglées de façon satisfaisante. Elle doit également examiner les avantages de vérifier, s'il y a lieu, que la situation fiscale provinciale des auteurs des demandes d'inscription est en règle.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

La Commission croit qu'il est essentiel de maintenir des normes élevées d'honnêteté et d'intégrité dans la réglementation de l'industrie des jeux de bienfaisance. Elle continuera de s'appuyer sur ces normes, et elle tiendra compte des recommandations du vérificateur général dans le contexte de la modernisation des jeux de bienfaisance et de ses plans en matière de technologie de l'information. Elle élaborera des politiques additionnelles et mettra en œuvre les procédures requises, s'il y a lieu, pour donner suite aux recommandations particulières.

La Commission examine déjà les conflits d'intérêts entre les personnes inscrites, mais elle veillera à ce que ses politiques à cet égard soient documentées de façon appropriée.

Vérification de l'inscription

Les organismes de bienfaisance qui demandent une licence doivent indiquer dans leur demande le numéro d'inscription des fournisseurs auxquels ils prévoient de faire appel pour leur activité de loterie. Dans le cas des licences délivrées par la Commission, les agents d'inscription qui délivrent les

licences peuvent vérifier si ces fournisseurs sont inscrits en bonne et due forme en consultant la base de données d'inscription de la Commission.

Dans le cas des licences délivrées par les municipalités, la Commission n'avait pas clairement indiqué aux municipalités qu'elles doivent vérifier l'inscription des fournisseurs auxquels les organismes de bienfaisance font appel. Dans le cadre de notre sondage et de nos discussions avec les municipalités, plus de la moitié d'entre elles ont indiqué qu'elles n'étaient pas tenues de vérifier si l'inscription d'un fournisseur était valide ou à jour, et près de 30 % ont avoué qu'elles ne vérifiaient pas l'inscription des fournisseurs utilisés par les organismes demandant une licence.

Les municipalités qui vérifiaient l'inscription avaient demandé aux organismes de soumettre une copie des certificats d'inscription de leurs fournisseurs avec leur demande de licence. Elles n'avaient toutefois pas accès à la base de données d'inscription de la Commission, plus à jour et plus exacte. Pour obtenir des données d'inscription plus à jour sur un fournisseur de biens ou de services relatifs aux jeux de bienfaisance, les municipalités devaient contacter la Commission dans chaque cas.

RECOMMANDATION

La Commission doit clairement indiquer aux municipalités qu'elles sont tenues de vérifier si les organismes de bienfaisance demandant une licence font appel à des fournisseurs dûment inscrits. Elle doit également fournir aux municipalités des renseignements à jour — peut-être en leur donnant accès à sa base de données d'inscription — pour que celles-ci puissent vérifier l'inscription des fournisseurs de biens ou de services relatifs au jeu.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

Le Manuel de politiques relatives aux licences de loterie énonce la procédure à suivre pour prendre des décisions concernant la délivrance des licences. La Commission convient que les municipalités devraient avoir accès aux renseignements pertinents de la base de données d'inscription pour pouvoir vérifier l'inscription des fournisseurs de biens ou de services relatifs au jeu. Pour que les municipalités aient accès à la base de données, il faudrait posséder les ressources voulues pour élaborer un système de technologie de l'information.

La Commission consultera les municipalités au sujet de la nécessité de vérifier l'inscription dans le cadre du processus de délivrance des licences. Ces consultations serviront notamment à déterminer les pratiques exemplaires et les soutiens additionnels que la Commission pourrait offrir aux municipalités pour les aider à vérifier l'inscription de manière économique.

Activités de délivrance des licences

Pratiques de délivrance des licences

Avant de délivrer une licence, les agents d'inscription de la Commission doivent examiner la demande de l'organisme de bienfaisance pour s'assurer qu'il répond aux critères d'admissibilité. Ils doivent également assurer le suivi des activités de loterie pour s'assurer que les modalités de la licence — y compris les exigences en matière de rapports — sont respectées. Nous avons découvert les points suivants à améliorer dans les pratiques de délivrance des licences de la Commission :

- Souvent, rien n'indiquait que la Commission avait évalué l'admissibilité de l'organisme avant de délivrer ou de renouveler sa licence. Nous avons constaté que, dans certains cas, il n'y avait aucun fichier de base sur les organismes titulaires d'une licence. Ce fichier contient tous les renseignements de base sur l'organisme qui serviraient à déterminer son admissibilité, y compris ses documents de constitution en société, une description de ses programmes et services

de bienfaisance, sa situation financière, le nom des membres de son conseil d'administration, et les rapports financiers déposés. Les fichiers de base disponibles étaient souvent périmés et ne tenaient pas compte des changements récents tels que ceux apportés à la liste des principales personnes-ressources.

- La Commission ne faisait pas assez d'efforts pour vérifier si l'organisme utilisait le produit net de l'activité de loterie à des fins de bienfaisance approuvées. Près des deux tiers des organismes dont nous avons examiné les rapports ne précisaient pas comment ces fonds étaient dépensés. Lorsque des détails étaient fournis à ce sujet, dans environ le tiers des cas examinés, l'organisme n'avait pas démontré qu'il dépensait les fonds aux fins de bienfaisance prévues dans son mandat ou dans les limites prescrites.
- Dans environ les deux tiers des cas examinés, nous avons constaté que la Commission n'avait pas obtenu d'états financiers ni de rapports de conformité des organismes de bienfaisance, comme l'exige sa politique. Quant aux états financiers reçus des organismes touchant plus de 50 000 $ par an, ils n'avaient pas été examinés par un expert-comptable autorisé, comme l'exigent les conditions de la licence.

Bien que les renseignements financiers requis après les activités de loterie n'aient pas été communiqués aux agents d'inscription, de nouvelles licences ont été délivrées aux organismes fautifs pour des loteries subséquentes sans indication qu'un suivi a été assuré pour obtenir les documents manquants.

RECOMMANDATION

Pour s'assurer que seuls les organismes de bienfaisance légitimes reçoivent des licences, la Commission doit évaluer leur admissibilité de façon plus critique. Pour s'assurer que le produit des activités de loterie est utilisé à des fins de bienfaisance approuvées, elle doit :

- obtenir et évaluer de façon appropriée les rapports requis sur les activités de loterie;
- renouveler la licence seulement si l'organisme a satisfait aux exigences en matière de rapports pour toutes les activités de loterie antérieures.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

Bien que le processus actuellement suivi pour examiner les demandes de licence des organismes de bienfaisance soit assez rigoureux, la Commission reconnaît qu'elle pourrait l'améliorer en offrant plus de cours de formation, en révisant les politiques et en resserrant les normes en matière de documentation.

La Commission tiendra également compte des recommandations du vérificateur général dans le cadre de la modernisation des jeux de bienfaisance. À long terme, elle aura besoin d'une nouvelle technologie pour pouvoir effectuer les examens de manière efficiente. Un nouveau système de délivrance des licences de loterie fait l'objet d'un développement par étapes.

Associations de commanditaires de bingo

Les organismes de bienfaisance titulaires d'une licence municipale pour les activités de bingo tenues dans de grandes salles de bingo choisissent souvent de former une association de commanditaires de bingo, en vue de pouvoir demander conjointement les licences provinciales requises pour organiser des activités de bingo dont les prix ont une valeur totale supérieure à 5 500 $. L'association de commanditaires de bingo, qui représente jusqu'à 50 organismes de bienfaisance, distribue à chacun de ses membres le produit des activités pour lesquelles une licence provinciale a été accordée. Selon la Commission, le produit des activités de bingo sous licence provinciale était estimé à 119 millions de dollars en 2003.

La Commission n'avait pas de procédures de surveillance en place pour s'assurer que le produit net réalisé par les associations de commanditaires de bingo était réparti entre les organismes de bienfaisance et utilisé, au bout du compte, aux fins de bienfaisance approuvées. Elle s'attendait plutôt à ce que les municipalités ayant des salles de bingo sur leur territoire vérifient l'utilisation, par les organismes de bienfaisance, du produit tiré des activités sous licence provinciale en même temps qu'elles s'acquittent de leur responsabilité de vérifier l'utilisation, par les organismes, du produit des activités sous licence municipale.

Nous avons toutefois découvert que les municipalités n'étaient pas informées des attentes de la Commission. Notre sondage révélait que plus de la moitié des municipalités ayant des salles de bingo sur leur territoire ne vérifiaient pas l'utilisation, par les organismes de bienfaisance, du produit des activités sous licence provinciale. Plusieurs des municipalités qui vérifiaient l'utilisation de ce produit avaient d'ailleurs révisé les formulaires de rapport fournis par la Commission pour mieux s'assurer que les rapports des organismes de bienfaisance sur l'utilisation du produit étaient complets.

RECOMMANDATION

Pour s'assurer que le produit des activités de bingo sous licence provinciale est utilisé aux fins de bienfaisance approuvées, la Commission doit s'employer avec les municipalités à établir des procédures pour vérifier l'utilisation, par les organismes de bienfaisance, du produit distribué par les associations de commanditaires de bingo.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

Le Manuel de politiques relatives aux licences de loterie fournie aux municipalités explique la procédure à suivre pour s'assurer que les fonds provenant des activités de bingo sous licence provinciale sont utilisés à des fins de bienfaisance. La Commission prendra des mesures pour rappeler aux municipalités, durant les séances de formation commençant en septembre 2005, qu'elles doivent vérifier l'utilisation de ces fonds et de tout autre produit net lié aux licences délivrées par les municipalités.

Contrôles visant les billets à fenêtres

La Commission estime qu'en 2003, les paris bruts sur les billets à fenêtres en Ontario s'élevaient à 360 millions de dollars. Les bénéfices nets des organismes de bienfaisance s'établissaient à environ 46 millions de dollars après le versement des prix, la remise des droits à la Commission ou aux municipalités, et les paiements aux fabricants, aux agents et aux vendeurs de billets à fenêtres. Les ventes de ces billets ont beaucoup baissé depuis 1997, année où les paris bruts s'élevaient à 1,2 milliard de dollars et les bénéfices nets des organismes, à environ 120 millions de dollars.

En 1997, le Conseil de gestion du gouvernement a autorisé l'ancienne Commission des jeux à imposer de nouveaux contrôles sur la production des billets à fenêtres et leur distribution aux organismes de bienfaisance. Il y avait alors des inquiétudes au sujet des activités frauduleuses, y compris la falsification des billets, les ventes non déclarées, et la possibilité d'imprimer et de vendre un nombre de billets supérieur à celui permis par la licence. La réglementation des ventes de billets à fenêtres en Ontario présentait des problèmes en raison des nombreux fabricants et agents de billets sur le marché, dont beaucoup étaient basés à l'extérieur de la province, et du manque de contrôle sur la production et la distribution de ces billets.

Les nouveaux contrôles prévus en 1997 comprenaient la négociation, par la Commission, de contrats de gestion de services avec des fournisseurs distincts pour la fourniture :

- d'un système de production qui appose un code à barres sur les billets pour faciliter le suivi et la vérification;
- d'un système central de passation des commandes pour tous les organismes de bienfaisance, ainsi que d'un système d'entreposage et de distribution sécuritaire.

La Commission a également été autorisée à établir une équipe pour négocier et gérer les contrats passés avec ces fournisseurs, surveiller leur rendement et vérifier les fonctions qui leur sont confiées.

Les fonds octroyés à la Commission par le Conseil de gestion du gouvernement pour la mise en œuvre des nouveaux contrôles s'élevaient à 1,25 million de dollars pour chacune des deux premières années, 1,1 million de dollars la troisième année, et 0,6 million de dollars chaque année par la suite pour le coût de six employés permanents.

En novembre 1997, l'ancienne Commission des jeux a mis en œuvre le premier des nouveaux contrôles envisagés. Deux fabricants, basés en Ontario et sélectionnés en régime de concurrence, ont commencé, aux termes d'un arrangement exclusif, à imprimer des billets à fenêtres pour le marché ontarien. Les contrats et les exigences en matière d'inscription obligent ces fabricants à mettre en place des contrôles adéquats, particulièrement pour les registres comptables, les ventes, la prévention de la fraude et la protection des actifs.

Nous avons toutefois noté que les autres contrôles clés autorisés et financés par le Conseil de gestion du gouvernement n'avaient pas été mis en œuvre :

- Aucun système central de passation de commandes, d'entreposage et de distribution n'a été établi. Les agents et certains organismes de bienfaisance achètent les billets directement aux fabricants.
- Aucune équipe d'employés permanents n'a été établie pour négocier et gérer les contrats passés avec les fournisseurs du secteur privé, surveiller leur rendement et vérifier les fonctions qui leur sont confiées.
- La Commission n'a pas établi de procédures pour surveiller la production et la vente des billets à fenêtres. Bon nombre des lacunes repérées dans ces domaines sont examinées dans d'autres sections de ce rapport, y compris le défaut d'obtenir des rapports de conformité et d'inspecter régulièrement les procédures de contrôle interne en place chez les deux fabricants d'imprimés et la cinquantaine d'agents de billets.

Lorsque les billets sont vendus directement à un organisme de bienfaisance, les fabricants impriment le nom et le numéro de licence de l'organisme de bienfaisance sur chaque billet. Nous avons constaté qu'il était permis aux agents de billets, qui fournissent près de 90 % des billets à fenêtres fabriqués aux vendeurs, d'acquérir des billets en gros sans avoir à fournir aux fabricants le numéro de licence des organismes de bienfaisance au nom desquels les billets sont fournis. Cela leur permet de vendre des billets sans licence, ce qui est illégal.

RECOMMANDATION

Pour garantir la mise en place de contrôles adéquats sur la production, la distribution et la vente des billets à fenêtres, la Commission doit :

- déterminer et mettre en œuvre les contrôles clés autorisés par le Conseil de gestion du gouvernement qui fourniraient des assurances adéquates que les fabricants et les agents de billets se conforment aux exigences législatives et aux modalités d'inscription de la Commission;
- réexaminer la nécessité d'un fournisseur indépendant pour la distribution et l'entreposage central des billets à fenêtres;
- établir des procédures pour vérifier périodiquement l'exactitude des rapports de ventes de billets à fenêtres.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

La Commission appuie la recommandation d'améliorer les contrôles sur les billets à fenêtres

et a déjà entrepris un examen des options disponibles à cette fin. Ces options seront prises en compte dans le cadre d'une stratégie globale de contrôle des ventes de billets à fenêtres.

Frais d'administration provinciaux

En 1997, le Conseil de gestion du gouvernement a approuvé l'imposition de frais d'administration provinciaux de 5 % sur les ventes de billets à fenêtres. À ce moment-là, les nouveaux frais étaient censés rapporter environ 40 millions de dollars par an au Trésor. Les fabricants sont tenus de percevoir ces frais et de les remettre à la province, en plus de déclarer les ventes de billets à fenêtres à la Commission.

Entre l'imposition des frais en décembre 1997 et le 31 mars 2004, les fabricants ont remis pour quelque 150 millions de dollars de frais d'administration provinciaux, y compris environ 15 millions de dollars en 2004-2005.

En avril 1998, les vérificateurs internes de l'ancien ministère de la Consommation et du Commerce ont examiné les contrôles de la Commission sur les revenus. Ils faisaient remarquer dans leur rapport que la Commission n'avait pas demandé aux fabricants de lui présenter des états financiers vérifiés et des rapports sur leurs contrôles internes, et qu'elle n'avait pas entrepris d'inspections visant à obtenir des assurances sur la fiabilité des registres comptables des fabricants relatifs à la collecte, la déclaration et la remise des frais d'administration provinciaux. Selon le rapport, la direction de la Commission avait convenu de prendre des mesures correctives, mais aucun changement n'a jamais été apporté à cet égard.

Durant notre vérification, nous avons observé que la Commission continuait de se fier uniquement à l'information fournie par les fabricants et n'avait pas de procédures en place (comme des vérifications périodiques par le personnel de la Commission, des vérificateurs internes ou un expert-comptable indépendant) pour vérifier que les frais remis représentaient effectivement 5 % du total des ventes.

Nous avons noté plusieurs écarts entre les rapports de ventes des fabricants et l'information fournie par les agents et les organismes de bienfaisance. Dans un cas particulier, il semble que des ventes totalisant 235 000 $ n'aient pas été déclarées, ce qui aurait fait perdre 11 000 $ en frais d'administration à la province. Il faudrait soumettre ces écarts à un examen plus approfondi pour déterminer s'ils sont attribuables à des erreurs du fabricant, des agents ou des organismes de bienfaisance.

Une option rentable pour la Commission serait de demander aux deux fabricants de fournir un rapport de leurs vérificateurs confirmant les ventes brutes et les frais d'administration provinciaux connexes de 5 %. Un rapport spécial de ce genre est sanctionné par l'Institut Canadien des Comptables Agréés et, en supposant que les deux fabricants engagent chacun des vérificateurs externes pour vérifier leurs états financiers, la production de ce rapport n'entraînerait que peu ou pas de coûts additionnels pour les fabricants.

RECOMMANDATION

Pour obtenir une assurance adéquate que les fabricants de billets à fenêtres remettent le montant exact des frais d'administration provinciaux, la Commission doit leur demander de fournir une assurance de vérification indépendante sur les ventes déclarées et les frais à payer. Si cette option plus économique n'est pas jugée possible, le personnel de la Commission devrait effectuer des vérifications indépendantes à intervalles périodiques.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

La Commission appuie la recommandation et, à l'automne 2004, elle a annoncé des modifications à l'approvisionnement en billets à fenê-

tres. En mai 2005, le marché a été « ouvert » à d'autres fabricants qui avaient accepté les nouvelles modalités d'inscription, y compris certaines exigences en matière de vérification qui s'appliquent à tous les fabricants.

Inspection des jeux de bienfaisance et application des lois connexes

Les inspections constituant un moyen important d'évaluer la conformité d'une personne inscrite aux exigences législatives et aux modalités d'inscription, elles jouent un rôle clé dans la promotion de la conformité volontaire. La présence visible des inspecteurs aide également à rassurer le public quant au fait que les normes régissant les jeux de hasard sont appliquées. Bien que d'autres sources d'information, telles que les plaintes du public, aident à repérer les infractions, les inspections peuvent jouer un rôle proactif en les prévenant.

L'inspection des vendeurs de billets à fenêtres relève de la responsabilité des inspecteurs des permis d'alcool, qui utilisent une liste de contrôle normalisée. En 2004-2005, il y a eu quelque 600 inspections de vendeurs de billets à fenêtres, qui ont entraîné l'émission de plus de 1 000 avis et le déclenchement de quatre poursuites. Les établissements de bingo ont été inspectés par des agents de la Police provinciale de l'Ontario (PPO) affectés à la Commission. Il y a eu 36 inspections de ce genre en 2004-2005. La PPO a également effectué environ 80 enquêtes — sur des fournisseurs de biens ou de services relatifs au jeu ou des organismes de bienfaisance (ou leurs employés ou bénévoles) — qui ont abouti au dépôt de six accusations en vertu du *Code criminel* ou de la *Loi de 1992 sur la réglementation des jeux*.

Les inspecteurs vérifient notamment si les certificats d'inscription et de licence sont affichés de manière à ce que le public puisse les voir, si les billets ou les feuilles de bingo font l'objet de mesures de sécurité adéquates, et si les préposés au jeu portent les pièces d'identité avec photo délivrées par la Commission.

Nous avons constaté que la Commission n'avait pas de politiques officielles en place pour gérer ses activités d'inspection des jeux de bienfaisance. Il y avait donc peu de directives pour les agents de la PPO et les inspecteurs des permis d'alcool concernant les divers aspects d'une inspection, dont les objectifs, les priorités et la couverture, la fréquence, les mesures à prendre et le suivi à assurer en cas d'infraction. Nous avons remarqué que la Commission pouvait apporter certaines améliorations à ses activités d'inspection et d'application des lois :

- Les inspections n'étaient pas basées sur une évaluation formelle des risques. Par exemple, les inspecteurs des permis d'alcool inspectaient généralement les vendeurs de billets à fenêtres de leur propre initiative et devaient respecter un quota minimum de seulement deux inspections par mois. Il faudrait envisager de prioriser les inspections des vendeurs de billets à fenêtres selon une approche axée sur les risques, puisqu'il faudrait près de 10 ans, au rythme actuel, pour inspecter tous les vendeurs, dont le nombre dépasse 5 700.

  En ce qui concerne l'inspection des salles de bingo, la Commission n'avait pas travaillé avec la PPO à l'élaboration d'une approche uniforme. En effet, nous avons détecté de vastes écarts dans la fréquence des inspections entre les trois régions visitées : les 16 exploitants de bingo d'une région devaient être inspectés une fois par an; les huit exploitants de la deuxième région, une fois tous les deux ans; les 37 exploitants de la troisième région, quant à eux, n'étaient soumis à une inspection qu'en cas de plainte, les inspections régulières ayant cessé il y a plusieurs années dans cette région.
- Nous avons analysé les résultats des inspections de vendeurs de billets à fenêtres effectuées par les inspecteurs des permis d'alcool en 2004-2005 et calculé qu'environ 60 % des ven-

deurs ne se conformaient pas aux exigences. Parmi les infractions courantes détectées par les inspecteurs des permis d'alcool, mentionnons l'absence de registres financiers, le défaut d'oblitérer les billets gagnants pour prévenir leur réutilisation, et des billets en vente ne correspondant pas à la licence délivrée. Très peu d'infractions ont donné lieu à des poursuites, probablement parce qu'elles n'étaient pas assez importantes pour justifier le coût d'une action en justice. Une plus grande sensibilisation et des mesures additionnelles d'application des lois — comme des amendes imposées par la simple émission d'un billet durant l'inspection — pourraient être nécessaires pour promouvoir la conformité volontaire des vendeurs.

- L'inspection des exploitants de bingo et des vendeurs de billets à fenêtres se limite à l'observation physique de certaines exigences clés, comme l'affichage d'une licence. Elle ne comprend pas l'examen des registres comptables pour s'assurer que toutes les ventes ont été comptabilisées, que tous les billets ont été inventoriés et que les commissions des vendeurs ne dépassaient pas le maximum prescrit.
- Aucun programme d'inspection ou de vérification n'a été établi pour certains fournisseurs clés de biens ou de services relatifs au jeu — à savoir les deux fabricants de feuilles de bingo et de billets à fenêtres qui servent tout l'Ontario et la cinquantaine d'agents de billets à fenêtres, qui fournissent environ 90 % des billets de ces fabricants aux vendeurs au nom des organismes de bienfaisance.

Les municipalités jouent également un rôle clé en surveillant les organismes de bienfaisance locaux par le biais du processus de délivrance des licences, et elles peuvent assurer une surveillance, formelle ou informelle, des fournisseurs locaux de biens ou de services relatifs au jeu utilisés par ces organismes. Par exemple, nous avons constaté qu'un certain nombre de municipalités effectuaient, de leur propre initiative, des inspections régulières des exploitants de bingo et des vendeurs de billets à fenêtres. Cependant, la Commission n'avait pas pour politique d'informer les municipalités des résultats des inspections et des enquêtes qu'elle menait sur leur territoire. La moitié des municipalités sondées disaient ne pas avoir été informées des résultats des inspections et enquêtes effectuées par les inspecteurs des permis d'alcool et les agents de la PPO. Cette information aiderait les municipalités à prendre des décisions relatives à la délivrance d'une licence, notamment en ce qui concerne l'opportunité d'imposer les conditions additionnelles qu'elles jugent nécessaires, et à surveiller les fournisseurs locaux de biens ou de services relatifs au jeu. La Commission ne demandait pas non plus de renseignements sur les résultats des inspections menées par les municipalités, alors que ces résultats pourraient l'aider à planifier ses propres inspections.

RECOMMANDATION

Pour mieux assurer l'intégrité des jeux de bienfaisance, la Commission doit élaborer et mettre en œuvre une stratégie et des politiques d'inspection formelles axées sur les risques en vue de cibler les fournisseurs de biens ou de services relatifs au jeu présentant un risque élevé.

La Commission doit également déterminer dans quelle mesure une plus grande sensibilisation et des mesures additionnelles d'application des lois sont requises pour atteindre un niveau élevé de conformité volontaire aux exigences législatives et aux modalités d'inscription.

En outre, pour améliorer les activités d'inspection et d'application des lois aux niveaux provincial et municipal, la Commission doit travailler de concert avec les municipalités pour partager l'information sur les résultats des inspections et des enquêtes.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

La structure organisationnelle d'inspection et d'application des lois a été examinée durant l'hiver 2004-2005. Une nouvelle structure organisationnelle a été mise en place en juin 2005 pour régler les problèmes liés au mandat global de la Commission. Dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle structure organisationnelle, des changements seront apportés à la stratégie d'inspection et d'application des lois. La Commission continuera de s'appuyer sur sa stratégie d'inspection et d'application des lois axée sur les risques, non seulement pour les jeux de bienfaisance, mais aussi dans le contexte de son mandat, qui englobe l'application des lois régissant les alcools et la réglementation des jeux commerciaux. Les recommandations du vérificateur général seront prises en compte dans la mise en œuvre de la nouvelle structure organisationnelle et l'élaboration d'une stratégie d'inspection et d'application des lois.

Projet en technologie de l'information

La Commission utilise deux systèmes informatiques distincts pour la délivrance des licences et l'inscription. Elle a conclu qu'il fallait remplacer ces vieux systèmes pour assurer un environnement stable, ouvert, efficace et intégré. En 2003, la Commission a commencé à planifier un système intégré de délivrance des licences et d'inscription.

En janvier 2005, la Commission a lancé un projet pour remplacer le système de délivrance des licences de loterie, qui était considéré comme présentant un risque plus élevé en raison de son âge et de l'utilisation d'une technologie plus ancienne. Elle est tenue de se conformer à la directive sur la gestion de la technologie de l'information du Conseil de gestion du gouvernement, qui l'oblige à suivre les processus formels de gestion de projet, y compris une justification documentée du plan, des plans de projet détaillés, une organisation efficiente des ressources, les approbations de projet, les rapports sur l'avancement des travaux et l'évaluation a posteriori du projet.

Planification du projet

Nous avons constaté que le projet n'avait fait l'objet d'aucune analyse de rentabilisation permettant de satisfaire aux exigences de la directive. En effet, les documents que nous avons examinés n'indiquaient pas :

- le total des coûts ponctuels, y compris les frais de personnel, associés à la planification, la conception, l'acquisition et la mise en œuvre du projet;
- les coûts permanents sur quatre ans associés à la maintenance du nouveau système;
- l'évaluation des risques, qui expliquerait la vulnérabilité du projet à l'interruption ou à la réduction des services au public et aux dépassements de coûts;
- les avantages du projet quantifiés en termes monétaires et autres.

Après nos travaux sur place, la Commission a indiqué qu'elle avait préparé une analyse de rentabilisation estimant le coût total du projet à environ 610 000 $. Les coûts estimatifs primaires incluaient 313 000 $ pour les heures de travail du personnel de la Commission et 286 000 $ pour les honoraires des experts-conseils, lesquels avaient déjà été payés. La Commission élaborera le système à l'interne en faisant appel à son personnel et en utilisant le matériel existant. L'analyse de rentabilisation ne tenait toutefois pas compte des coûts engagés avant janvier 2005 dans la planification d'un système intégré de délivrance des licences et d'inscription, ni des coûts permanents de maintenance ou autres au-delà de la mise en œuvre du système de délivrance des licences, prévue pour septembre 2006.

Sans analyse de rentabilisation adéquate prenant en compte les objectifs, les coûts, les estimations

de temps, et comparant les avantages respectifs des options achat et développement, il est difficile pour la haute direction de prendre des décisions éclairées. C'est d'ailleurs ce qu'a fait ressortir le récent rapport du groupe de travail spécial de l'Ontario sur la gestion des grands projets en information et en technologie de l'information. Le groupe de travail a conclu que les projets en TI qui avaient fait fausse route étaient souvent basés sur des plans d'activité mal définis.

Gestion du projet

Nous avons plusieurs préoccupations relatives à la gestion permanente du projet :

- La documentation sur le projet n'était pas à jour. La charte du projet, qui en autorise la portée, l'approche, les produits livrables et les délais de même que les responsabilités de chaque membre de l'équipe, estimait que le système serait opérationnel en décembre 2005. Le délai a depuis été reporté à septembre 2006. Malgré ce retard et les changements connexes, les rapports d'étape hebdomadaires à la haute direction de la Commission indiquaient que le projet était conforme aux objectifs établis sur le plan de la portée, des coûts, du calendrier et des changements. Ils n'indiquaient toutefois ni les dates d'achèvement ni les coûts visés pour chaque phase de la mise en œuvre — information qui permettrait à la haute direction d'évaluer les progrès de façon appropriée.
- Contrairement aux exigences de la directive, aucun vérificateur interne ne suivait le projet. Or, la participation des services de vérification interne aux différentes étapes du projet aiderait la Commission à assurer l'établissement et le respect de contrôles clés sur la gestion du projet et la conception du système.

En outre, le recours de la Commission aux services d'un expert-conseil dans le cadre de ce projet n'était pas conforme aux politiques et pratiques établies du gouvernement ainsi qu'à la directive du Conseil de gestion du gouvernement sur l'approvisionnement en services d'experts-conseils. Nous avons constaté ce qui suit :

- À l'origine, le coût d'un expert-conseil pour toute la durée du projet était estimé à 135 000 $. La sélection de l'expert-conseil était basée sur une entente interne de fournisseur attitré établie par la Commission en octobre 2003. Nous avons noté qu'un seul contrat — pour un prix fixe de 60 000 $ — avait été conclu pour ce projet et que le contrat en question avait été signé le 18 mars 2005 par la Commission et l'expert-conseil. Cependant, d'après des factures datant du 16 février 2005 au 24 mars 2005, l'expert-conseil aurait reçu un total de 286 000 $. Ainsi, outre le fait qu'il a commencé le travail avant la mise en place du contrat, l'expert-conseil a reçu quatre fois le montant prévu dans le contrat.
- Selon la Commission, l'expert-conseil n'avait pas terminé le travail à la date de la dernière facture : par exemple, deux rapports clés sur la conception du projet n'ont été livrés que le 28 avril et le 18 mai 2005. Or, la haute direction de la Commission nous a informés qu'elle n'aurait pas à verser d'autres paiements à l'expert-conseil après sa facture du 24 mars 2005, ce qui donne à penser que l'expert-conseil avait été entièrement payé au 24 mars 2005, avant que les principaux produits livrables aient été reçus, contrairement aux exigences de la directive. L'expert-conseil avait d'ailleurs estimé le coût de sa participation à l'étape conception du projet, qui n'avait pas encore commencé, à 150 000 $ de plus que prévu pour lui permettre de respecter les délais proposés. Nous avons remarqué que la Commission ne tenait pas compte de ces coûts dans son analyse de rentabilisation.
- Selon l'entente de fournisseur attitré conclue entre l'expert-conseil et la Commission, toutes les factures de l'expert-conseil devaient indiquer le nom et les taux horaires des employés de l'expert-conseil ayant fourni les services ainsi que les heures de travail consacrées à chaque tâche.

Nous avons constaté que les factures présentées à la Commission ne contenaient pas cette information, et nous n'avons obtenu des renseignements additionnels qu'après avoir présenté une demande en ce sens durant la vérification. Selon ces renseignements, les taux facturés par l'expert-conseil n'étaient pas conformes à ceux autorisés dans l'entente d'octobre 2003. Par exemple, un taux horaire de 440 $ a été facturé pour un employé alors que le taux autorisé était de 375 $ l'heure, d'où un trop-payé de 3 120 $. D'autres employés, dont les services étaient facturés à des taux horaires de 180 $, 210 $ et 270 $, n'étaient pas mentionnés dans l'entente. Nous avons été également incapables d'obtenir des détails sur les heures de travail consacrées à chaque tâche.

RECOMMANDATION

Pour assurer l'optimisation des ressources et se conformer aux directives du Conseil de gestion du gouvernement régissant les projets en technologie de l'information et le recours à des experts-conseils, la Commission doit :

- présenter une analyse de rentabilisation détaillée aux décideurs avant de procéder à l'élaboration des projets en technologie de l'information;
- engager les vérificateurs internes du ministère dans la surveillance des projets pour assurer l'établissement et le respect de contrôles clés sur la gestion du projet, la conception du système et le recours à des experts-conseils;
- exiger que la documentation sur le projet soit à jour et que les rapports à la haute direction de la Commission contiennent des renseignements pertinents et exacts sur l'état d'avancement du projet;
- s'assurer qu'un contrat écrit valide avec les experts-conseils est en place avant d'autoriser le travail, que tout dépassement des montants budgétés est justifié et approuvé, que les factures sont examinées et que les fournisseurs ne sont payés qu'après avoir fourni les services.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

La haute direction a décidé de remplacer le système de délivrance des licences de loterie après deux ans d'étude et d'examen. L'actuel système de délivrance n'était plus soutenable et il risquait de ne pas pouvoir être rétabli en cas de panne. Le système étant « essentiel à la mission », une panne de ce genre perturberait gravement la délivrance des licences de loterie. Quoique persuadée que les divers documents et analyses justifiaient la décision de remplacer le système, la haute direction reconnaît que le processus n'était pas conforme aux exigences du Conseil de gestion du gouvernement et qu'il faut renforcer les contrôles visant le recours à des experts-conseils.

La participation des ressources en vérification aux projets en technologie de l'information est basée sur le risque pour la fonction publique de l'Ontario dans son ensemble. Au moment de ce projet particulier, les ressources limitées en vérification interne étaient concentrées sur les projets jugés à risque élevé. Néanmoins, la haute direction invitera la vérification interne à intervenir à certaines étapes du projet et s'assurera qu'à l'avenir un processus conforme aux exigences de la directive est suivi pour tous les projets en technologie de l'information et le recours à des experts-conseils.

Mesure et déclaration de l'efficacité du programme

La Commission doit présenter un plan annuel fondé sur les résultats qui rend compte du rendement

pour l'exercice précédent et énonce les projets pour les exercices à venir. Elle doit également soumettre un rapport annuel au ministre pour dépôt à l'Assemblée législative. Le rapport annuel doit contenir des renseignements sur l'atteinte des objectifs de rendement et sur les mesures à prendre, ainsi qu'une analyse du rendement opérationnel et financier de l'organisme. Ces rapports visent à informer les législateurs et le public de la mesure dans laquelle les programmes et services répondent aux objectifs du programme et de leur valeur pour le public. Ces plans et rapports annuels servent non seulement à attirer l'attention sur les résultats et à stimuler le changement, mais aussi à promouvoir la transparence et la responsabilisation.

Le Rapport annuel 2003-2004 de la Commission contenait deux mesures du rendement, dont l'une portait sur la protection des consommateurs et l'autre, sur la satisfaction des clients. Ni l'une ni l'autre de ces mesures n'était propre aux jeux de bienfaisance, et elles n'étaient pas présentées de manière à permettre une évaluation réelle du rendement de la Commission.

Le Rapport annuel indiquait également le nombre d'inscriptions et de licences délivrées. Cette information permet d'évaluer l'utilisation des ressources de la Commission mais n'indique pas les résultats de ses activités d'inscription et de délivrance des licences, y compris la mesure dans laquelle la Commission avait réussi à obtenir de l'industrie qu'elle se conforme aux lois régissant les jeux de bienfaisance ainsi qu'à ses politiques et règlements.

Des renseignements plus utiles sur le rendement de la Commission auraient pu comprendre ce qui suit :

- les résultats des activités d'inspection et d'application des lois de la Commission, y compris le nombre et les résultats des inspections, des enquêtes, des plaintes, des licences et inscriptions suspendues ou révoquées, et les mesures disciplinaires prises;
- des renseignements sur les tendances et une analyse comparative avec d'autres administrations — c'est-à-dire une comparaison du rendement de l'exercice en cours par rapport aux exercices antérieurs et par rapport au rendement d'autres administrations;
- des renseignements sur la mesure dans laquelle les niveaux de service — comme le nombre de licences délivrées et d'inscriptions traitées dans les délais fixés — répondaient à une norme (que la Commission devrait établir);
- les frais perçus par la Commission par rapport au coût de ses activités d'application des lois, mesure qui permettrait d'évaluer la capacité de la Commission à financer ses activités de réglementation à même les frais perçus.

Nous avons remarqué que les rapports annuels de plusieurs autres administrations contenaient des renseignements sur l'étendue et les résultats de leurs activités de réglementation.

Le rapport annuel ne renfermait pas non plus d'information sur le succès des activités entreprises par les municipalités pour réglementer les jeux de bienfaisance. Les rapports réguliers présentés à la Commission par chaque municipalité étaient très limités, et la Commission s'en servait uniquement pour estimer le nombre total de licences délivrées par les municipalités.

RECOMMANDATION

Pour pouvoir rendre compte aux législateurs et au public de sa capacité à réglementer les jeux de bienfaisance, la Commission doit mettre au point des indicateurs plus détaillés pour mesurer son rendement et le rendre public. La Commission doit aussi consulter les municipalités pour obtenir régulièrement des renseignements utiles qui lui permettraient de tenir compte de la contribution des municipalités à la réglementation des activités de jeu à des fins de bienfaisance dans ses plans axés sur les résultats et ses rapports annuels.

RÉPONSE DE LA COMMISSION

La Commission envisagera de nouvelles mesures dans le cadre de son examen des jeux de bienfaisance et de la modernisation proposée de la structure de réglementation.

Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse

Activité relative aux services de garde d'enfants

Contexte

Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse administre l'activité relative aux services de garde d'enfants (l'activité) en vertu de la *Loi sur les garderies*. Le ministère élabore les politiques et les procédures pour les programmes de garde d'enfants agréés et subventionne une partie du coût de ces programmes afin d'augmenter les services de garde de qualité offerts à prix abordable pour les enfants jusqu'à l'âge de 12 ans. Ces services visent à permettre aux parents de travailler ou d'entreprendre des études ou de la formation pour décrocher un emploi. Puisque l'accès aux services de garde subventionnés n'est pas un droit, il est limité par le nombre de places subventionnées disponibles, lequel est fonction du financement octroyé.

Les principales responsabilités liées à l'activité comprennent ce qui suit :

- agréer et surveiller les exploitants de services de garde qui accueillent plus de cinq enfants pour promouvoir la prestation de services de qualité et assurer la santé et la sécurité des enfants dont ils ont la garde;
- subventionner les frais de garde des enfants dont les parents sont dans le besoin, soit directement au moyen de places subventionnées, soit indirectement au moyen de subventions salariales visant à majorer les salaires et avantages sociaux des fournisseurs des services de garde;
- fournir une aide financière supplémentaire pour la garde des enfants ayant des besoins spéciaux;
- octroyer des fonds aux centres de ressources communautaires qui fournissent notamment des services d'éducation parentale, des programmes de halte-garderie et de terrain de jeux, des joujouthèques et des services de prêt de matériel.

Selon les plus récentes données fournies par le ministère, il y a approximativement 3 900 garderies titulaires d'un permis en Ontario qui servent environ 200 000 enfants.

Pour l'exercice 2004-2005, les dépenses du ministère consacrées aux services de garde d'enfants se sont élevées à 575,4 millions de dollars. La répartition des montants affectés est indiquée à la figure 1.

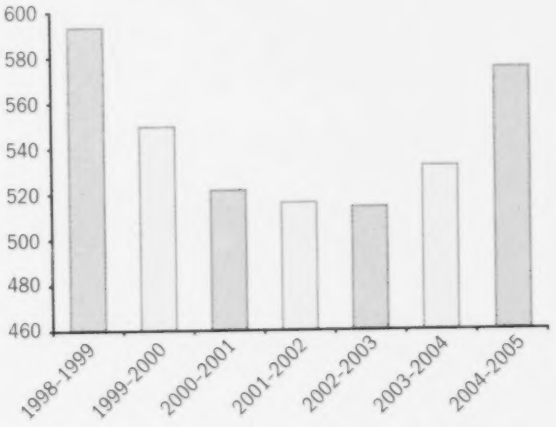
Depuis la dernière vérification, que nous avons menée en 1999, les dépenses consacrées par le ministère à l'activité ont diminué (voir la figure 2), mais cette diminution est principalement imputable à un changement apporté à l'attribution de fonds en 2000, à la suite duquel une part plus importante des coûts a été assumée par les municipalités. Avant 2000, les bureaux régionaux du ministère concluaient directement des marchés de services et des

Figure 1 : Dépenses consacrées à l'activité relative aux services de garde d'enfants, 2004-2005 (en millions de dollars)

Source des données : ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse

Figure 2 : Dépenses consacrées à l'activité relative aux services de garde d'enfants, de 1998-1999 à 2004-2005 (en millions de dollars)

Source des données : ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse



ententes de financement annuels avec 186 gestionnaires de places subventionnées (principalement des municipalités ou des personnes morales sans but lucratif désignées) pour administrer la prestation des services de garde d'enfants. Le ministère finançait la totalité des coûts des programmes de garde d'enfants, à l'exception des places subventionnées (sujet abordé dans une section ultérieure), pour lesquelles le ministère fournissait 80 % du financement alors que les gestionnaires de places subventionnées assumaient la dernière tranche de 20 %.

En 2000, ce processus de financement a été modifié, et l'activité relative aux services de garde d'enfants a commencé à être principalement administrée par 47 gestionnaires des services municipaux fusionnés (GSMF). Les GSMF ont été créés pour aider à dispenser les services sociaux financés par la province – comme des services de garde d'enfants – et consistent soit en une municipalité désignée (situation courante dans le Sud de l'Ontario), soit en un conseil de district des services sociaux (situation plus courante dans le Nord de l'Ontario ou dans les régions rurales qui n'ont pas d'administration municipale). Ces GSMF gèrent et coordonnent le financement et les programmes sur leur territoire respectif. Ils sont tenus de soumettre des plans de services aux fins d'approbation à l'un des neuf bureaux régionaux du ministère et rendent des comptes au ministère en ce qui concerne l'utilisation des fonds ministériels. En outre, on s'attend à ce que les GSMF travaillent avec les fournisseurs de services locaux pour établir des pratiques locales compatibles avec le cadre stratégique du ministère.

À l'heure actuelle, le ministère finance 80 % des coûts totaux de l'activité relative aux services de garde d'enfants (plutôt que la portion des places subventionnées seulement), alors que les GSMF assument la dernière tranche de 20 %. Le ministère et les GSMF continuent d'absorber chacun la moitié des coûts d'administration.

D'autres réalisations ont été notées depuis notre dernière vérification de cette activité, notamment la conclusion de deux nouvelles ententes de financement avec le gouvernement du Canada pour donner suite à son engagement à l'égard de la création d'un programme national de garderies. La première

Figure 3 : Financement fédéral projeté pour les services de garde d'enfants en Ontario, de 2005-2006 à 2009-2010

Sources des données : Ententes fédérales-provinciales : « Cadre multilatéral » et « Pour aller de l'avant : L'apprentissage et la garde des jeunes enfants ».

	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010
	(en millions de dollars)				
Nouvel engagement de financement en vertu du Cadre multilatéral de 2003	87,4	116,8	136,6	136,9	137,2
Nouvel engagement de financement en vertu de l'entente bilatérale de 2005	271,9	253,2	448,9	449,8	450,8
Total	**359,3**	**370,0**	**585,5**	**586,7**	**588,0**

entente, conclue en mars 2003, est connue sous le nom de « Cadre multilatéral », et la seconde est une entente bilatérale de principe intitulée « Pour aller de l'avant : L'apprentissage et la garde des jeunes enfants ». Les montants des engagements financiers pris par le gouvernement du Canada en vertu de ces ententes, qui serviront à payer une partie des dépenses consacrées aux services de garde d'enfants en Ontario au cours des cinq prochaines années, sont présentés à la figure 3.

Ces nouvelles initiatives de financement visent les enfants de moins de six ans et sont fondées sur quatre principes clés du gouvernement du Canada qui sous-tendent les services de garde, soit la qualité, l'universalité, l'accessibilité et le développement.

Objectif et portée de la vérification

Notre objectif de vérification visait à déterminer si les politiques et les procédures du ministère permettraient d'assurer :

- que des services de garde d'enfants de qualité sont dispensés conformément aux exigences législatives et à l'objectif du ministère qui vise à favoriser l'apprentissage et le développement des jeunes enfants;
- que les paiements de transfert aux GSMF étaient raisonnables et faisaient l'objet d'un contrôle suffisant.

En ce qui concerne le deuxième volet de notre objectif, notre vérification portait principalement sur les dépenses consacrées au programme de places subventionnées et au programme de subventions salariales, puisqu'elles représentent près de 80 % des coûts totaux liés à l'activité.

Notre vérification consistait notamment à examiner un échantillon de dossiers pertinents du ministère, ainsi que les politiques administratives et les procédures en vigueur.

Nous avons effectué des examens à la direction générale du ministère et dans trois des neuf bureaux régionaux. Les dépenses des trois bureaux régionaux que nous avons visités correspondent à près de 60 % des dépenses totales consacrées à l'activité. Puisque l'activité est dorénavant presque entièrement administrée par les GSMF, nous avons visité un certain nombre de GSMF et de garderies pour mieux comprendre leur fonctionnement. Nous avons également obtenu des renseignements sur les GSMF non visités au moyen d'un questionnaire que nous leur avons envoyé.

Nous avons également engagé deux spécialistes universitaires des services de garde d'enfants pour nous aider à évaluer les opérations de l'activité.

Avant d'entreprendre notre vérification, nous avons défini les critères qui seraient utilisés pour

en atteindre les objectifs, et la haute direction du ministère les a examinés et acceptés.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, et comprenait, en conséquence, les sondages et autres procédures que nous jugions nécessaires dans les circonstances.

Nous n'avons pas compté sur la Direction de la vérification intégrée et des enquêtes du ministère pour réduire la portée de notre travail, car elle n'avait pas effectué d'examens récents dans les domaines concernés par notre vérification.

Résumé

Pour être en mesure de s'assurer que les garderies titulaires d'un permis offrent aux enfants des occasions adéquates d'apprentissage et de développement physique et social, le ministère doit définir plus précisément les objectifs du programme, les communiquer plus efficacement aux garderies, et surveiller et évaluer systématiquement leur mise en œuvre. Ces mesures seront d'autant plus essentielles si le ministère souhaite tirer profit des importants nouveaux engagements en matière de financement annoncés récemment par le gouvernement du Canada. Nous avons notamment observé ce qui suit :

- Dans un rapport publié en 2004, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) concluait que la plupart des provinces canadiennes ne disposaient pas des programmes-cadres de services de garde nécessaires pour soutenir des programmes de qualité et encourager les différents types d'expériences qui favorisent le développement social, langagier et cognitif des enfants. À cet égard, l'Ontario n'a pas encore élaboré de lignes directrices adéquates pour aider les garderies à dispenser des programmes uniformes et complets de développement de la petite enfance.
- La *Loi sur les garderies* et les documents d'information élaborés par le ministère, tels que le manuel sur les garderies (*Day Nurseries Manual*) qui est distribué à tous les exploitants d'un service de garde d'enfants, fournissent peu de directives précises à ces personnes qui dispensent des services de garde. Les directives fournies sont généralement vagues, donnent lieu à une large interprétation et ne tiennent souvent pas compte des mises à jour essentielles sur des questions importantes.
- Notre examen des outils utilisés par le personnel du ministère pour évaluer la prestation des programmes a permis de repérer un certain nombre de domaines où les membres du personnel doivent faire preuve d'un degré important de discernement et d'interprétation. Si tous les employés du ministère responsables de l'agrément et de la surveillance des programmes dispensés avaient une formation dans le domaine de l'éducation à la petite enfance ou une expérience équivalente, cette approche pourrait être appropriée. Toutefois, de nombreux employés responsables de l'octroi de permis n'ont pas cette formation et profiteraient de l'élaboration d'autres directives.
- Le ministère utilise une liste de contrôle détaillée relative à l'agrément durant ses inspections annuelles des installations de garde d'enfants, afin d'aider à évaluer la conformité d'une installation aux exigences du programme de même que la qualité des soins dispensés aux enfants. Même si les listes de contrôle relatives à l'agrément que nous avons examinées portaient sur les questions de santé et de sécurité, nous avons constaté qu'elles ne permettaient pas d'évaluer adéquatement la qualité des soins ou les possibilités de développement offertes. Finalement, il existe très peu de documentation sur ces inspections pouvant indiquer le travail effectué et les bases sur lesquelles les conclusions

ont été dégagées à l'égard des différents domaines pris en compte par la liste de contrôle. Nous avons malgré tout observé une amélioration de la rapidité d'exécution des inspections d'agrément depuis notre vérification de 1999.

Nous avons également repéré des problèmes liés aux services, notamment les iniquités de financement qui ont donné lieu à des salaires relativement bas dans certains centres, les difficultés de recrutement et de conservation du personnel et le roulement élevé des éducateurs. Puisque la qualité des programmes de garde d'enfants est largement déterminée par l'interaction entre les enfants et leurs éducateurs, il existe un risque accru que des services de garde d'enfants de qualité ne soient pas dispensés uniformément à l'échelle de la province.

En ce qui concerne le financement, nous avons par ailleurs conclu que les politiques et procédures du ministère ne permettaient pas d'assurer que les paiements de transfert aux GSMF étaient raisonnables et qu'ils faisaient l'objet d'un contrôle suffisant. Un grand nombre de nos constatations et recommandations sur les questions de financement contenues dans le présent rapport sont semblables à celles qui étaient énoncées dans les rapports de vérification de 1999 et de 1995. Même si le ministère avait convenu de prendre des mesures au cours des dernières années pour donner suite à nos recommandations en vue de corriger les lacunes observées, les mesures suffisantes n'ont pas été prises. Ainsi, nous constatons encore que :

- Le financement versé aux GSMF en vue d'offrir des places subventionnées n'était pas fondé sur une évaluation appropriée de renseignements suffisamment détaillés, qu'ils soient financiers ou opérationnels, pour justifier les écarts importants entre le coût de ces services et celui de services semblables, qui figurent dans les ententes d'achat de services sur les places subventionnées conclues entre les programmes et les GSMF. Par exemple, le coût des soins dispensés à un enfant d'âge préscolaire (ayant entre 30 mois et 5 ans) variait considérablement, allant d'aussi peu que 17,50 dollars à un maximum de 75 dollars par jour.
- Les demandes pour des places subventionnées en garderie ne font pas l'objet d'un traitement approprié et uniforme permettant de s'assurer que seules les familles admissibles bénéficient de services de garde d'enfants subventionnés et que le montant de la subvention versée est adéquat. En outre, puisque le ministère n'avait aucun renseignement sur les listes d'attente pour les places subventionnées, il n'était pas au courant du nombre d'enfants en attente d'une place. Selon les renseignements fournis par les GSMF, le nombre d'enfants en attente d'une place est élevé, et nous avons été informés que le temps d'attente pouvait aller de six mois à deux ans.
- Les subventions salariales n'ont pas été distribuées équitablement à toutes les garderies, et les montants versés au personnel dans ce contexte ne satisfaisaient pas à toutes les exigences du ministère en matière de financement. Par exemple, un employé d'une garderie a reçu une subvention salariale de 18 000 dollars en 2003, soit presque le double du montant admissible de 9 533 dollars.
- Les écarts importants entre les services prévus et réels fournis et les coûts engagés ont rarement été évalués et, le cas échéant, ont rarement fait l'objet d'un suivi en temps opportun pour déterminer leur incidence sur les besoins de financement futurs.
- Le ministère n'exigeait pas des états financiers vérifiés suffisamment détaillés pour lui permettre de repérer les dépenses consacrées aux services de garde d'enfants et de repérer et de recouvrer tous les montants excédentaires versés par le ministère.

Constatations détaillées de la vérification

QUALITÉ DES PROGRAMMES

Les résultats de recherches approfondies menées depuis les années 1960 ont montré qu'il est important pour les jeunes enfants d'avoir accès à des programmes systématiques qui favorisent leur développement dans tous les domaines – physique, socioaffectif et cognitif – pour leur permettre de progresser régulièrement et d'atteindre les résultats escomptés en matière de développement en préparation de l'entrée dans le système scolaire et l'apprentissage formel, qui débute en première année. En 2004, conformément aux résultats de ces recherches, le ministère a reconnu la nécessité d'aller au-delà des exigences fondamentales fixées dans la *Loi sur les garderies* et a lancé le programme Meilleur départ qui vise à renforcer le développement, l'apprentissage et les services de soins durant la petite enfance pour aider les enfants de l'Ontario à être prêts à apprendre et à exceller lorsqu'ils arrivent en première année. Le programme Meilleur départ est une stratégie à long terme, et le ministère s'attend à ce que sa mise en œuvre complète prenne au moins dix ans. En vertu du nouveau cadre financier conclu entre le ministère et le gouvernement du Canada, le ministère s'engage également à travailler à l'élaboration d'un réseau de garde d'enfants de haute qualité, universel et accessible qui favorise le développement sain et l'apprentissage des jeunes enfants.

Élaboration d'un programme éducatif

Nous avons constaté qu'il y avait très peu de directives portant sur les programmes et qu'il n'y avait aucune exigence spécifique quant à l'élaboration d'un programme-cadre de services de garde pour assurer la promotion uniforme et globale du développement des enfants dans l'ensemble des garderies.

À cet égard, dans un rapport publié en 2004, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) concluait que la plupart des provinces canadiennes ne disposaient pas des programmes-cadres de services de garde nécessaires pour soutenir des programmes de qualité et encourager différents types d'expériences qui favorisent le développement social, langagier et cognitif des enfants. Nous avons constaté que d'autres provinces ont élaboré des directives portant sur les programmes éducatifs ou un cadre d'élaboration de leurs programmes de services de garde. Par exemple, en vertu des normes relatives aux services de garde au Québec, un programme éducatif doit être élaboré. Ce programme est considéré comme un élément clé des services de garde de qualité dispensés aux enfants. Ce cadre comprend les objectifs de développement des enfants et les principes qui guident leur mise en œuvre. Par ailleurs, en Finlande, les garderies utilisent un programme-cadre national élaboré par l'organisme de recherche du pays. Le programme éducatif guide l'organisation et le contenu des programmes de services de garde du pays.

En l'absence d'une composante éducative plus élaborée, il est à craindre que les garderies n'aient peut-être pas les compétences, le temps ou les ressources nécessaires en vue d'élaborer et de dispenser isolément des programmes de qualité spécialement conçus pour favoriser chez les jeunes enfants l'acquisition des compétences nécessaires en vue de la scolarisation formelle.

Directives à l'intention des intervenants

Le ministère communique ses objectifs en matière de services de garde en fournissant des directives aux GSMF et aux garderies au moyen de la *Loi sur les garderies* et des règlements connexes, ainsi que d'un manuel sur les garderies (Day Nurseries Manual) élaboré par le ministère et distribué à tous les exploitants de services de garde. Le ministère

a également des directives internes et des lignes directrices pour aider le personnel responsable de l'agrément à évaluer la conformité des garderies aux dispositions de la *Loi* et des règlements.

Notre examen de ces articles a indiqué que ceux-ci fournissent des directives sur de nombreux aspects structurels et fonctionnels, tels que l'environnement physique à l'intérieur et à l'extérieur, les exigences en matière de sécurité, les normes de santé et de nutrition, la taille des groupes, les ratios employé-enfants et les compétences du personnel. Toutefois, nous avons constaté que, dans de nombreux domaines, les renseignements contenus dans les règlements, le manuel et les directives internes obligeaient les personnes à faire preuve d'un degré relativement élevé de discernement, mais qu'ils ne leur fournissaient pas d'orientation, ou alors trop peu, sur la façon d'exercer ce discernement. Voici quelques exemples de directives contenues dans ces documents :

- Chaque exploitant d'un centre de services de garde doit s'assurer d'avoir des politiques et des procédures écrites sur la formation du personnel et le perfectionnement des employés.
- Selon le conseiller en programmes du ministère, le type d'équipement de jeux et de meubles doit convenir au programme ainsi qu'à l'âge et au niveau de développement des enfants inscrits.
- Selon le conseiller en programmes du ministère, le matériel de jeux doit être en quantité suffisante pour permettre une rotation.
- Un programme d'activités varié et souple devrait être élaboré. Ce programme devrait englober des activités qui conviennent au niveau de développement des enfants inscrits, y compris des activités individuelles et de groupe, des activités qui favorisent le développement de la motricité globale et fine, des activités linguistiques et cognitives, des activités qui favorisent le développement socioaffectif et des jeux actifs et tranquilles.

Toutes les descriptions ci-dessus donnent lieu à une vaste gamme d'interprétations. Ainsi, elles ne facilitent pas la mise en œuvre d'un programme conforme à la philosophie et aux objectifs énoncés du ministère en matière de services de garde. À cet égard, nous avons constaté qu'un des trois bureaux régionaux que nous avons visités fournissait des directives plus précises sur la façon de satisfaire aux exigences du ministère.

À notre avis, les garderies profiteraient de directives plus détaillées, particulièrement dans le domaine des programmes éducatifs. Si le ministère élaborait des programmes conviviaux et utiles sur le plan pédagogique, les membres du personnel des garderies seraient davantage en mesure de maintenir un niveau élevé de services pour les enfants dont ils ont la garde.

Nous avons également constaté que le manuel sur les garderies (Day Nurseries Manual) distribué à tous les exploitants de services de garde, de même que les directives internes et les lignes directrices du ministère, n'ont fait l'objet d'aucune mise à jour depuis 2000. Ainsi, les nouvelles exigences du programme et les renseignements essentiels découlant des avis de danger pour la santé publiés par le gouvernement du Canada depuis 2000 n'ont pas été incorporés dans ces deux documents. Voici des exemples de renseignements essentiels qui ont été omis :

- Un règlement en application de la *Loi de 2002 sur la salubrité de l'eau potable* du ministère de l'Environnement obligeant les garderies à effectuer la vidange de leurs systèmes de plomberie. Cette mesure vise à débarrasser l'eau et les tuyaux d'alimentation des dépôts de plomb possibles et nocifs.
- Un avis de danger pour la santé émis par le gouvernement du Canada en août 2003 mentionnant que les nourrissons et les jeunes enfants ne devraient jamais dormir sur un matelas qui n'est pas expressément conçu pour eux.

RECOMMANDATION

Pour encourager la prestation de services de garde de qualité uniforme en Ontario et pour atteindre les objectifs du ministère qui consistent à permettre aux enfants de prendre le meilleur départ possible dans la vie, le ministère doit élaborer un programme-cadre de services de garde et mettre en œuvre des directives plus détaillées et pratiques pour aider le personnel des services de garde à fournir de façon uniforme des possibilités de développement de qualité élevée.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Les exigences en matière d'agrément des services de garde en vertu de la *Loi sur les garderies*, incluant les exigences en matière d'élaboration de programmes et de dotation, fournissent les directives de base qui favorisent le développement sain des enfants. L'initiative Meilleur départ lancée en 2004 s'appuie sur ces fondements pour établir un réseau de services de garde accessibles et de haute qualité qui améliore les chances de succès des enfants à l'école.

Un comité de spécialistes sur l'apprentissage des jeunes enfants créé en mai 2005 élaborera un cadre intégré d'apprentissage des jeunes enfants et recommandera un programme d'apprentissage pour les enfants d'âge préscolaire d'ici mars 2006. Il recommandera également un programme unique d'apprentissage intégré pour les enfants âgés entre deux ans et demi et cinq ans d'ici décembre 2006. Ces recommandations constituent le fondement des directives à l'intention des exploitants et permettront d'offrir aux enfants davantage de possibilités de développement de haute qualité.

Qualifications et formation du personnel des services de garde d'enfants

La qualité des services de garde d'enfants dispensés est en grande partie déterminée par les qualifications et l'expérience du personnel des services de garde. À cet égard, les résultats des projets de recherche ont montré de façon constante l'existence d'une forte corrélation entre de meilleurs résultats pour les enfants et la présence dans un service de garde d'un personnel plus scolarisé en mesure de dispenser des programmes de meilleure qualité.

En Ontario, chaque superviseur d'une garderie et au moins un éducateur par groupe d'âge d'enfants doivent avoir des qualifications reconnues en éducation de la petite enfance – normalement un diplôme attestant une formation de deux ans dans un collège communautaire – ou des qualifications universitaires équivalentes et, dans le cas des superviseurs, une expérience de travail de deux ans dans une garderie. Dans d'autres provinces canadiennes, telles que le Québec, on exige que les deux tiers de l'ensemble du personnel des garderies titulaires d'un permis aient un diplôme collégial ou universitaire en éducation de la petite enfance.

Le directeur de chaque bureau régional du ministère est tenu d'évaluer et d'approuver par écrit les compétences du superviseur de chaque garderie, et une copie de cette lettre doit être versée au dossier d'agrément de la garderie en question. L'examen d'un échantillon des dossiers d'agrément nous a permis de constater que les lettres exigées étaient absentes dans 10 % des dossiers.

En outre, même si le ministère exige que chaque garderie ait des politiques et des procédures écrites sur la formation et le perfectionnement du personnel, aucune exigence minimale n'a été établie en ce qui a trait aux possibilités de formation et de perfectionnement qui doivent être offertes. Nous avons constaté qu'en Colombie-Britannique, à l'Île-du-Prince-Édouard et à Terre-Neuve, les membres du personnel des garderies titulaires d'un permis qui ont une formation en éducation de la

petite enfance doivent satisfaire à des exigences en matière de perfectionnement professionnel.

Nous avons également constaté que d'autres facteurs influent sur la qualité des éducateurs, notamment les iniquités de financement (sujet discuté plus en détail aux sections Places subventionnées et Subventions salariales) qui ont donné lieu à des salaires relativement bas dans certains centres, les difficultés de recrutement et de conservation du personnel et le roulement élevé des éducateurs. À cet égard, un GSMF a constaté que la tendance à remplacer des éducateurs de la petite enfance formés par des employés non formés était à la hausse.

RECOMMANDATION

Pour aider à faire en sorte que les services de garde d'enfants fournis en Ontario soient de haute qualité, le ministère doit :

- évaluer et approuver les qualifications en éducation de la petite enfance et l'expérience de travail des superviseurs de garderie et documenter de façon appropriée que tous les superviseurs de garderie ont la formation et l'expérience requises;
- envisager l'opportunité d'établir des exigences minimales en matière de formation ou d'expérience de travail, ou les deux, pour les autres employés de garderie sans formation en éducation de la petite enfance ou qualifications équivalentes;
- élaborer des directives sur le perfectionnement professionnel continu des employés de garderie.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Nous sommes d'accord pour dire qu'il est essentiel d'offrir des services de garde d'enfants de qualité si nous voulons créer un système d'apprentissage et de garde pour les jeunes enfants qui offre aux enfants les meilleures chances de succès à l'avenir. En vertu de l'actuelle *Loi sur les garderies*, chaque groupe d'enfants doit avoir un éducateur ayant des qualifications reconnues en éducation de la petite enfance ou une formation équivalente. Cette exigence fait en sorte qu'au minimum, près de la moitié du personnel d'une garderie devrait posséder les qualifications requises.

Les bureaux régionaux du ministère ont reçu la directive d'examiner leurs procédures d'approbation par le directeur des superviseurs de garderie et de remédier aux situations où la documentation appropriée n'a pas été versée au dossier. En outre, cette exigence sera ajoutée à la liste de contrôle relative à l'agrément.

L'initiative Meilleur départ s'attaque aux questions liées aux qualifications du personnel et au perfectionnement professionnel des employés de garderie dans le cadre des travaux du Comité de spécialistes sur la qualité et les ressources humaines créé en mai 2005.

Par ailleurs, le ministère va de l'avant avec la création d'un Ordre des éducatrices et des éducateurs de la petite enfance pour élaborer des normes professionnelles élevées et appuyer la prestation de services de garde de qualité.

Agrément et inspections

En vertu de la *Loi sur les garderies*, le ministère est responsable de la délivrance des permis à toutes les garderies qui assurent la garde de plus de cinq enfants de moins de 10 ans. Les permis doivent être émis avant le début de l'exploitation des services de garde et tous les ans par la suite. Avant de délivrer ou de renouveler un permis, le ministère doit effectuer une inspection officielle aux fins d'agrément. Il s'agit essentiellement de visiter les services de garde et de remplir une liste de contrôle élaborée par le ministère, qui prévoit l'examen, par exemple, des installations physiques, des ratios employé-enfants, des pratiques en matière de nutrition et des politiques et procédures des garderies. Nous

avons été informés que le ministère utilise également cette liste de contrôle pour évaluer la qualité des services fournis.

D'après notre examen du processus annuel d'agrément et des listes de contrôle remplies aux fins d'agrément, le processus en question ne permettait pas d'évaluer efficacement la qualité des services dispensés. Nous avons en particulier constaté ce qui suit :

- Même si la liste de contrôle de 39 pages comprenait 116 points à vérifier, nous avons constaté que l'ensemble de l'inspection d'agrément prenait seulement 4,5 heures en moyenne, ce qui comprend le temps consacré à remplir la liste de contrôle.
- Dans de nombreux cas, l'information notée sur la liste de contrôle se limitait à un crochet tracé dans une des trois colonnes : oui, non ou s. o. Aucun critère ni aucune directive n'étaient fournis pour évaluer chaque point de la liste de contrôle. Dans la plupart des cas, nous n'étions pas en mesure de déterminer quel travail avait été fait, le cas échéant, pour en arriver à cette décision. Nous avons également constaté que, dans certains cas, les points de la liste de contrôle n'avaient pas été remplis ou que la documentation était contradictoire. Parfois, un crochet apparaissait dans plus d'une colonne et aucune explication n'était fournie. Dans un bureau régional, nous n'avons trouvé aucun document prouvant que le personnel de supervision avait examiné et approuvé les listes de contrôle remplies.
- Bien que nous ayons noté une réduction des délais d'exécution des inspections aux fins d'agrément, nous avons également constaté que la majorité des inspections étaient menées quelques semaines avant ou après la date d'expiration du permis de l'exercice précédent. Ainsi, le moment des inspections était prévisible et les conditions observées au moment de l'inspection pourraient donc ne pas correspondre aux conditions d'exécution du programme qui avaient prévalu durant tout l'exercice.
- Les employés responsables de la fonction d'agrément au ministère ne sont pas tenus de posséder de qualifications formelles en éducation de la petite enfance, et ils n'en n'ont pas dans de nombreux cas. Ainsi, nous doutons qu'ils aient les connaissances techniques nécessaires pour mener des inspections aux fins d'agrément, particulièrement en raison de l'absence de critères ou de directives fournis par le ministère, comme nous l'avons noté précédemment. Nous avons constaté que, dans d'autres provinces ou territoires au Canada, tels que le Nouveau-Brunswick, les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon, les employés responsables de la fonction d'agrément doivent être titulaires d'un grade ou d'un diplôme en éducation de la petite enfance. En outre, tous les employés responsables de l'octroi de permis avec qui nous avons parlé ont mentionné le besoin de recevoir une formation sur les enjeux actuels et les pratiques exemplaires en matière de services de garde d'enfants.
- Puisque la dernière mise à jour de l'actuelle liste de contrôle aux fins d'agrément remonte à avril 2000, les nouvelles exigences n'ont pas été incorporées, comme nous l'avons mentionné précédemment.

RECOMMANDATION

Pour améliorer l'efficacité du processus d'inspection annuelle aux fins d'agrément et aider à évaluer la qualité des services dispensés par les garderies titulaires d'un permis, le ministère doit s'assurer que :

- le moment où sont menées les inspections annuelles aux fins d'agrément est moins prévisible;
- le travail effectué durant les inspections annuelles aux fins d'agrément, en raison de sa nature et de sa portée, permet d'évaluer la qualité des services et que ce travail est adéquatement documenté;

- les inspections annuelles aux fins d'agrément sont menées par des employés qualifiés possédant un grade ou un diplôme en éducation de la petite enfance ou des qualifications et une expérience équivalentes.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Les mesures à prendre pour soutenir la fonction d'agrément comprennent :

- la mise à jour de la liste de contrôle aux fins d'agrément pour inclure d'autres points à évaluer;
- la mise à jour des manuels sur l'octroi de permis pour appuyer la liste de contrôle et fournir des directives additionnelles sur les exigences en matière de documentation et d'évaluation de la conformité.

La question de l'évaluation de la qualité des programmes de services de garde d'enfants, au-delà des éléments de base déjà évalués au cours du processus d'agrément, sera abordée dans le cadre de l'initiative Meilleur départ. Les comités de spécialistes de l'initiative Meilleur départ devraient formuler des recommandations d'ici décembre 2006.

Une formation sur les pratiques exemplaires à l'intention des employés responsables de l'octroi de permis a été fournie en janvier 2004. D'autres formations sur la mise en œuvre de l'initiative Meilleur départ seront offertes prochainement. Le ministère appuie une approche générique à l'égard des qualifications des employés responsables de l'octroi de permis qui vise à repérer les compétences de base requises pour occuper ce poste. Les régions offrent un encadrement et un appui continu. Des mécanismes informels sont également en place à l'échelle de la province pour mettre en commun les pratiques exemplaires en matière d'inspection de services de garde et de documentation des résultats.

Incidents graves

La *Loi sur les garderies* exige que tous les fournisseurs de services de garde d'enfants titulaires d'un permis signalent au ministère dans les 24 heures tout incident grave subi par un enfant dont ils ont la garde. Les incidents graves comprennent les blessures ou les mauvais traitements infligés aux enfants qui leur ont été confiés, tels que des coupures et des ecchymoses, la contrainte d'un enfant et la violence verbale et psychologique. Un rapport de suivi par écrit détaillant les mesures correctrices qui seront prises doit être envoyé au ministère et examiné par celui-ci dans les cinq jours ouvrables suivant l'incident.

D'après notre examen des dossiers d'incidents graves conservés dans les bureaux régionaux que nous avons visités :

- Un tiers des incidents graves avaient été signalés après le délai de signalement de 24 heures. En moyenne, les incidents avaient été signalés environ sept jours après l'expiration du délai de signalement.
- Pour près de la moitié des dossiers examinés, les rapports de suivi des incidents graves ont été déposés après l'expiration du délai requis de sept jours ouvrables. En moyenne, les rapports ont été déposés 88 jours après la date de l'incident. Dans le cas d'un bureau régional, environ 30 % des rapports ont été déposés 200 jours ou plus après la date de l'incident. Ainsi, il n'y a aucune assurance que les mesures correctrices nécessaires sont prises en temps opportun.

RECOMMANDATION

Conformément à sa propre politique, le ministère doit s'assurer que :

- tous les incidents graves qui surviennent dans les garderies sont signalés dans le délai requis de 24 heures;
- les rapports de suivi des incidents graves sont reçus et examinés et que, s'il y a lieu, les

mesures correctrices à prendre sont approuvées en temps opportun.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Les exploitants ont comme responsabilité principale de d'abord signaler les incidents graves au ministère, puis de fournir des rapports de suivi. Le ministère continuera à travailler étroitement avec les exploitants pour qu'ils satisfassent aux exigences de sa politique sur le signalement des incidents graves.

Les bureaux régionaux ont reçu la directive d'examiner leurs pratiques actuelles pour améliorer leur capacité de repérer et de suivre les dossiers d'incidents graves qui ne respectent pas les échéanciers fixés par le ministère et pour surveiller l'activité de suivi. Ils doivent faire rapport à l'automne 2005 sur les domaines abordés et les mesures prises pour améliorer la situation. Les bureaux régionaux ont également reçu la directive de commencer à mener des vérifications au hasard pour vérifier si les exploitants se conforment aux exigences du ministère en matière de signalement des incidents graves.

Le ministère, en partenariat avec les exploitants, met également à l'essai une approche automatisée de signalement des incidents graves qui permettrait de fournir des données précises et à jour sur le statut de tous les cas d'incidents graves.

FINANCEMENT

Places subventionnées

Les places subventionnées sont principalement destinées aux enfants dont les parents sont dans le besoin. Par parent dans le besoin, le ministère entend :

- toute personne admissible à un soutien au revenu en vertu du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées, de la *Loi sur les prestations familiales* ou de la *Loi sur le programme Ontario au travail*; ou
- toute personne qui pour l'une ou l'autre des raisons suivantes – fardeau financier, incapacité d'obtenir un emploi régulier, absence dans la famille d'une personne responsable de pourvoir aux besoins de celle-ci, maladie, invalidité ou âge avancé – n'a pas les ressources financières nécessaires pour faire garder son ou ses enfants dans une garderie ou une résidence privée, suivant les lignes directrices du ministère.

Lorsque l'admissibilité des parents à une place subventionnée est déterminée, les parents peuvent choisir de placer leur enfant dans toute garderie de leur région où une place subventionnée est disponible (la disponibilité des places est discutée plus en détail à la section sur les listes d'attente).

L'admissibilité aux places subventionnées est fonction de la composition de la famille, du revenu mensuel, des besoins budgétaires et des liquidités du requérant de place subventionnée, d'après les lignes directrices du ministère pour calculer le revenu disponible (Guidelines for the Determination of Available Income). Lorsqu'ils mettent en application cette ligne directrice, les GSMF peuvent faire preuve de discernement au moment d'établir les limites admissibles maximales dans le cas de dépenses déductibles qui dépendent de conditions locales. Par exemple, un GSMF peut autoriser des dépenses déductibles accrues parce que les coûts de loyer dans sa région peuvent être plus élevés qu'ailleurs dans la province.

Dans nos trois précédentes vérifications de l'activité relative aux services de garde d'enfants (voir les rapports annuels de 1989, de 1995 et de 1999), nous avons formulé un certain nombre de préoccupations concernant l'exercice de discernement dans la détermination des limites de dépenses autorisées au moment d'évaluer l'admissibilité aux places subventionnées. Même si le ministère était de façon générale d'accord avec nos constatations et nos recommandations précédentes et qu'il avait déclaré

que les mesures correctrices nécessaires seraient prises pour assurer une meilleure uniformité à l'échelle de la province, nous avons encore observé de grandes différences entre les limites de dépenses discrétionnaires qui, à notre avis, ne sont pas justifiées par les conditions locales. Voici des exemples tirés de notre examen actuel des dossiers d'admissibilité et des résultats de notre enquête :

- les déductions mensuelles admissibles maximales pour le remboursement d'emprunts se situaient entre 100 dollars et 750 dollars;
- les déductions mensuelles admissibles maximales pour les couches se situaient entre 40 dollars et 150 dollars;
- les déductions admissibles maximales pour le coût réel des médicaments engagé si ceux-ci n'étaient pas couverts par un régime d'assurance-médicaments variaient de 125 dollars à 250 dollars;
- Les autres déductions diverses, qui s'appliquent dans la majorité des cas, correspondaient à un montant variant entre 10 % et 25 % du revenu net, avec des limites maximales variant entre 300 dollars et 800 dollars. Dans quelques cas, les limites étaient fixées à 25 % du revenu net sans plafond en dollars.

Ces grandes différences au chapitre des dépenses déductibles font en sorte que des parents se trouvant dans des situations semblables seront traités différemment selon l'endroit où ils habitent en Ontario.

Nous avons également observé que, puisque les données sur le revenu et les liquidités n'étaient pas correctement évaluées dans certains cas, le montant accordé pour financer les places subventionnées était plus élevé que ce qu'il aurait dû être. Même si chaque montant était petit, ils pourraient représenter collectivement un montant considérable.

À la suite de notre vérification de l'activité relative aux services de garde d'enfants de 1999, le ministère a adopté une politique en 2000 en vertu de laquelle les bureaux régionaux du ministère sont tenus d'examiner chaque année 5 % des dossiers d'admissibilité des GSMF de leur territoire. Les examens visent à assurer que seuls les requérants admissibles bénéficient d'une place subventionnée et que le montant accordé pour financer les places subventionnées a été correctement calculé. Malgré l'existence de cette politique, nous avons constaté que les bureaux régionaux que nous avons visités n'avaient pas effectué les examens requis des dossiers de la majorité des GSMF de leur territoire au cours des deux dernières années. Dans un bureau régional, aucun dossier n'avait été examiné depuis l'adoption de la politique en 2000.

RECOMMANDATION

Pour favoriser une plus grande uniformité et équité dans la détermination de l'admissibilité aux places subventionnées dans les services de garde de la province, le ministère doit :

- s'assurer que tout écart dans les limites de dépenses admissibles évaluées pour les requérants est raisonnable et clairement attribuable aux conditions locales;
- mener chaque année les examens requis des dossiers d'attribution des places subventionnées conformément à la politique du ministère, pour s'assurer que seuls les requérants admissibles bénéficient d'une place subventionnée et que le montant de la subvention a été adéquatement calculé.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère élabore actuellement un nouveau modèle de détermination de l'admissibilité aux places subventionnées fondé sur le revenu plutôt que sur une évaluation des besoins. L'évaluation de l'admissibilité aux places subventionnées en fonction du revenu sera un processus juste, transparent, équitable et uniforme à l'échelle de la province et devrait permettre de réduire considérablement les écarts.

Entre-temps, les bureaux régionaux ont reçu la directive d'examiner les politiques des gestionnaires des services municipaux fusionnés avant le début de l'automne pour confirmer que les écarts sur le plan des limites de dépenses sont conformes aux lignes directrices établies par le ministère.

Les bureaux régionaux ont également reçu la directive d'inclure un minimum de 5 % des dossiers d'attribution des places subventionnées dans les examens des programmes de 2006.

Listes d'attente

Les enfants dont les parents sont jugés admissibles à une place subventionnée dans un service de garde, mais pour qui aucune place subventionnée n'est disponible au moment de l'évaluation, peuvent être placés sur une liste d'attente. Certaines listes d'attente sont tenues par et pour des garderies distinctes, alors que d'autres sont tenues par le GSMF pour l'ensemble des garderies présentes sur son territoire. Il n'y a pas d'approche standard de tenue des listes d'attente, et les bureaux régionaux du ministère ne reçoivent aucune information à cet égard. Ainsi, le ministère ne connaît pas le nombre d'enfants en attente d'une place subventionnée ni le nombre d'enfants qui attendent dans chacune des régions.

D'après les résultats de notre examen des renseignements sur les listes d'attente tenues par les GSMF, un grand nombre d'enfants étaient en attente d'une place subventionnée en garderie. Par exemple, dans deux des plus grands GSMF que nous avons visités, 4 400 et 4 000 enfants attendaient d'obtenir une place subventionnée en garderie, ce qui représentait 43 % et 12 % de tous les enfants inscrits dans une garderie titulaire d'un permis dans ces régions à ce moment. Les employés des GSMF nous ont indiqué qu'il était fréquent que des enfants attendent entre six mois et deux ans avant d'obtenir une place subventionnée.

Au cours de notre examen des dossiers d'un bureau régional, nous avons également constaté qu'un GSMF avait reçu 2,24 millions de dollars de nouveau financement en 2004-2005, dont 541 000 dollars pour créer 230 nouvelles places subventionnées, et ce, même si aucun enfant n'attendait une place dans ce territoire. L'affectation des fonds avait été examinée et approuvée par le bureau régional.

Nous croyons que les renseignements sur les listes d'attente, une fois recueillis et analysés, constitueraient une information additionnelle utile pouvant aider le ministère à repérer les endroits où les besoins sont les plus grands et l'aider à distribuer plus efficacement non seulement le financement ministériel existant, mais également le nouveau financement substantiel qui sera reçu du gouvernement du Canada.

RECOMMANDATION

Le ministère doit recueillir de l'information sur le nombre d'enfants en attente d'une place subventionnée dans chaque territoire pour être en mesure d'évaluer plus efficacement les pressions au chapitre des services et de distribuer plus équitablement à la fois le financement ministériel et les importants fonds additionnels annoncés par le gouvernement du Canada.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

En vertu de la *Loi sur les garderies*, les gestionnaires des services municipaux fusionnés (GSMF) sont les agents de prestation de services de garde d'enfants responsables de la planification locale et de la gestion des ressources affectées, ce qui comprend l'élaboration de stratégies en vue de répondre aux besoins locaux en matière de services de garde d'enfants. Les besoins locaux sont déterminés par une variété d'approches, incluant la tenue de listes d'attente et l'analyse des données démographiques. À mesure que le niveau d'expertise des GSMF

augmente, le processus de planification locale devient de plus en plus sophistiqué.

Avant 2004, le processus ministériel d'affectation des fonds était en grande partie fondé sur les montants dépensés dans le passé, alors que le montant initial affecté était déterminé par une variété de facteurs, y compris la volonté des municipalités à partager les coûts, la capacité locale à soutenir l'élargissement des services et les listes d'attente locales.

Les facteurs tels que le nombre de familles à faibles revenus, la population d'enfants, le faible niveau de scolarité des parents, le nombre de familles pour lesquelles l'anglais est une langue seconde, la densité de la population et le taux de croissance de la population sont des indicateurs plus précis que les listes d'attente, et, depuis 2003-2004, le ministère a attribué tous les nouveaux fonds destinés aux services de garde d'enfants en se fondant sur ces facteurs.

Subventions salariales

Le programme de subventions salariales a été lancé en 1987 pour majorer les salaires et les avantages sociaux des travailleurs en garderie et rendre les services de garde d'enfants agréés plus abordables pour les parents. Dans le cadre du programme, des fonds sont versés aux fournisseurs de services de garde pour majorer les salaires et les avantages sociaux des éducateurs, ce qui favorise la stabilité du personnel.

Affectation des fonds

Le financement des subventions salariales comprend trois composantes distinctes instaurées entre 1987 et 1992 :

- *Subventions directes de fonctionnement (depuis 1987)* : Lorsque ces subventions ont été instaurées, leur calcul reposait sur la capacité d'accueil agréée d'un organisme et sur l'âge des enfants qu'il servait. Les organismes sans but lucratif pouvaient toucher la totalité du montant calculé tandis que ceux à but lucratif ne touchaient que la moitié de ce montant.
- *Subventions pour la majoration des salaires (depuis 1991)* : Lorsque ces subventions ont été instaurées, leur calcul reposait sur le nombre d'employés permanents à temps plein et à temps partiel d'un organisme et seuls les organismes sans but lucratif y avaient droit.
- *Subventions d'appoint aux fournisseurs de services à domicile (depuis 1992)* : Ces subventions visaient à fournir une rémunération additionnelle aux fournisseurs de services de garde d'enfants à domicile travaillant pour des organismes sans but lucratif.

Durant l'exercice 1993-1994, le gouvernement a plafonné le financement des subventions salariales et, depuis ce temps, la distribution de ces subventions est fondée sur le financement attribué à ce moment. Ainsi, de façon générale, les organismes qui touchaient alors des subventions continuent d'en recevoir, alors que ceux qui n'en touchaient pas n'en reçoivent pas davantage maintenant.

Les organismes qui reçoivent une subvention pour la majoration des salaires doivent s'assurer que chaque employé touche une part raisonnable de la subvention totale. Depuis février 2000, le montant de la subvention distribuée pour chaque poste équivalent temps plein ne doit pas dépasser 9 533 dollars. Les organismes sont tenus chaque année de soumettre à leur GSMF une déclaration sur l'affectation des subventions salariales permettant de comparer les affectations totales de subventions salariales par rapport aux dépenses réelles. Lorsque le montant des subventions est supérieur à 20 000 dollars, l'organisme doit également fournir un rapport sur les fins spéciales et un état financier vérifié au GSMF, pour montrer que la subvention a été affectée aux fins prévues. Le défaut de se conformer à l'une des conditions du financement peut entraîner le recouvrement de la subvention et

l'inadmissibilité à des subventions futures pour la majoration des salaires.

Dans notre rapport sur la vérification de 1999, nous avons formulé un certain nombre de préoccupations concernant les subventions salariales et, malgré les engagements du ministère à donner suite à nos recommandations à ce moment, nous avons observé durant la présente vérification des problèmes semblables à ceux que nous avions repérés en 1999. En particulier, nous avons constaté que le programme de subventions salariales continuait à favoriser de grandes iniquités puisque les organismes qui touchaient des subventions salariales en 1993-1994, lorsque les subventions ont été plafonnées, ont continué de recevoir le même montant de financement même si leurs besoins à cet égard n'ont pas été évalués. Parallèlement, les organismes plus récents, qui n'existaient pas ou qui ne touchaient pas de subventions salariales en 1993-1994, se sont vu refuser tout financement pour subventionner les salaires des travailleurs de garderie. Il s'ensuit que les garderies établies depuis plus longtemps qui reçoivent des subventions salariales sont en mesure d'offrir de meilleurs salaires et donc d'attirer du personnel plus qualifié.

Nous avons également constaté que deux des trois plus importants GSMF que nous avons visités ne recevaient pas chaque année les calculs des subventions salariales que les organismes sont tenus de leur soumettre ou ne les examinaient pas. Ces GSMF ont plutôt continué de verser à chaque organisme le même montant de subvention année après année. Cette pratique contribue à offrir un financement qui est de moins en moins corrélé aux besoins. Par exemple, il est probable que certains organismes aient maintenant la garde d'enfants de groupes d'âge différents de ceux dont ils avaient la garde en 1993-1994. D'autres peuvent avoir réduit l'importance de leurs programmes sur le plan du nombre de places agréées ou du nombre de postes équivalents temps plein. Dans de tels cas, les subventions versées à ces organismes devraient être recalculées et minorées si nécessaire, alors qu'il serait peut-être souhaitable que les subventions des organismes qui ont élargi leurs programmes soient augmentées.

RECOMMANDATION

Pour aider à assurer la distribution équitable des subventions salariales entre les fournisseurs de services de garde d'enfants en Ontario, le ministère doit revoir les objectifs et le modèle du programme de subventions salariales pour faire en sorte que le financement versé soit fondé sur les besoins évalués et non sur l'historique des affectations.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Les mesures suivantes ont été prises pour donner suite aux constatations du vérificateur général :

- communication envoyée aux gestionnaires des services municipaux fusionnés (GSMF) décrivant les attentes du ministère en matière de surveillance, ce qui comprend le calcul annuel du montant des subventions salariales déterminé par les garderies et la redistribution des subventions selon le cas et la tenue d'une liste des pressions liées aux subventions salariales;
- révision des exigences des programmes de services de garde d'enfants pour rappeler ces attentes aux GSMF.

Le ministère reconnaît que la majoration des salaires dans le secteur des services de garde d'enfants est un facteur essentiel au maintien d'un réseau de qualité. Dans le cadre de l'initiative Meilleur départ, le ministère continuera à s'attaquer à ce problème en consacrant des fonds additionnels pour offrir des subventions salariales qui peuvent entraîner une majoration des salaires des travailleurs de garderie œuvrant dans le réseau.

Surveillance du financement des subventions

Dans notre rapport sur la vérification de 1999, nous avions formulé des préoccupations concernant la surveillance du financement des subventions salariales. À cette époque, le ministère avait indiqué que les GSMF seraient tenus d'exiger des fournisseurs de services de garde d'enfants qu'ils effectuent le rapprochement des subventions salariales reçues et des dépenses réelles, et d'obtenir la confirmation indépendante des renseignements fournis. Il avait également indiqué que les GSMF seraient tenus de procéder, au moins une fois par an, à l'examen d'échantillons choisis au hasard de l'utilisation des fonds. Durant la vérification actuelle, nous avons constaté que ce mécanisme de contrôle ne fonctionnait pas de façon satisfaisante. En particulier, nous avons observé les points suivants :

- Bien que les bénéficiaires d'une subvention doivent soumettre tous les ans une déclaration relative à l'affectation des subventions salariales (Wage Subsidy Utilization Statement) à leur GSMF, les déclarations que nous avons examinées ne contenaient pas suffisamment de détails pour permettre de déterminer si les subventions ont été dépensées conformément aux conditions imposées par le ministère pour l'octroi des fonds.
- Bien que les organismes qui reçoivent plus de 20 000 dollars soient tenus de soumettre un rapport vérifié sur les fins spéciales indiquant comment les subventions salariales ont été dépensées, en pratique, ces rapports ne sont pas reçus par le GSMF ou ne font pas l'objet d'une vérification, dans la majorité des cas.
- Bien que les GSMF soient tenus de soumettre un rapport au bureau régional du ministère certifiant que tous les rapports sur les fins spéciales préparés par les organismes ont été reçus, dans les faits, cette exigence n'était pas respectée.

Notre propre examen des dossiers de subventions salariales a révélé un certain nombre de cas de non-conformité aux exigences de financement, notamment les suivants :

- Dans un cas, un employé d'une garderie a reçu une subvention salariale de 18 000 dollars en 2003 – presque le double du montant admissible maximal de 9 533 dollars.
- Dans un autre cas, un employé ayant un salaire de base de 49 678 dollars a reçu une subvention salariale de 4 278 dollars, alors qu'un autre employé qui travaillait le même nombre d'heures et avait un salaire de base de 18 818 dollars ne recevait aucune subvention salariale.

En l'absence de renseignements plus détaillés, d'examens de la distribution des subventions salariales et de rapports vérifiés sur les fins spéciales, il n'y a aucune assurance que les conditions de financement des subventions salariales sont respectées, y compris les exigences qui visent à ce que chaque employé reçoive une portion raisonnable de la subvention salariale et à ce qu'aucun employé ne reçoive plus que le montant admissible maximal de 9 533 dollars par année.

RECOMMANDATION

Pour vérifier que les subventions salariales destinées aux travailleurs des garderies sont dépensées conformément aux exigences du programme, le ministère doit mettre en œuvre des procédures de supervision adéquates.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Les mesures suivantes ont été prises pour donner suite aux constatations du vérificateur général :

- communication envoyée aux gestionnaires des services municipaux fusionnés (GSMF) portant sur les attentes du ministère en matière de reddition de comptes, incluant les rapports sur les fins spéciales préparés par les organismes, une liste du nombre d'enfants gardés à temps plein par groupe d'âge dans le cadre du nouveau calcul annuel des

subventions salariales et les examens systématiques des dossiers par le GMSF;
- révision des exigences des programmes de services de garde d'enfants pour rappeler ces attentes aux GSMF;
- directives données aux bureaux régionaux du ministère d'inclure un minimum de 5 % des dossiers de subventions salariales dans l'examen de leur programme en 2006.

Présentation et approbation des budgets

L'administration centrale du ministère octroie chaque année des fonds à chacun des neuf bureaux régionaux pour couvrir les dépenses du programme de services de garde d'enfants. Nous avons été informés que les montants affectés étaient généralement déterminés en fonction des dépenses des années précédentes dans chaque région.

Les bureaux régionaux concluent ensuite des marchés de services avec leurs GSMF respectifs fondés sur les demandes de budget que chaque GSMF doit soumettre à son bureau régional avant le 31 mars. Ces demandes portent sur la période de janvier à décembre de la même année et devraient être examinées et approuvées avant le 30 juin de l'année en question.

Ensuite, les GSMF négocient et concluent des ententes d'achat de services avec les garderies qui dispensent des services ou offrent directement eux-mêmes des services de garde d'enfants.

Notre examen de ces processus a révélé que le ministère ne disposait pas de l'information dont il avait besoin pour vérifier si les montants approuvés en fin de compte et versés à chaque GSMF, puis aux différents organismes qui dispensent des services de garde d'enfants, étaient fondés sur les besoins réels. Nous avons ciblé les éléments ci-après comme étant des sujets nécessitant une attention particulière :

- Le ministère ne participe pas aux négociations entre les GSMF et les fournisseurs de services de garde d'enfants ni aux ententes qui en résultent. Il ne reçoit pas non plus de renseignements sur les montants versés et les services dispensés par les différents organismes.
- Les demandes de budget présentées par les GSMF aux bureaux régionaux du ministère ne contenaient pas suffisamment d'information pour permettre de prendre des décisions éclairées en matière de financement. Par exemple, même si les demandes en général indiquaient le nombre d'enfants visés, elles n'indiquaient pas les groupes d'âge auxquels ils appartenaient, le nombre de familles à faibles revenus ou pour lesquelles l'anglais est une langue seconde ou le nombre d'enfants sur les listes d'attente. Ces renseignements peuvent avoir un effet important sur les coûts.

  En fait, notre examen des renseignements détaillés sur les coûts et les services aux GSMF que nous avons visités, de même que d'autres données obtenues au moyen d'un questionnaire envoyé aux autres GSMF, a confirmé que les coûts des services de garde d'enfants variaient considérablement non seulement d'un groupe d'âge à l'autre, mais également d'une garderie à l'autre pour le même groupe d'âge (voir la figure 4).

Figure 4 : Éventail des frais de garde d'enfants, selon la catégorie d'âge

Source des données : Gestionnaires de services municipaux fusionnés sélectionnés.

Catégorie d'âge	Frais quotidiens les moins élevés (en dollars)	Frais quotidiens les plus élevés (en dollars)
Nourrissons (de 0 à 18 mois)	24	63
Tout-petits (de 18 à 30 mois)	20	75
Enfants d'âge préscolaire (de 30 mois à 5 ans)	17,5	75
Enfants d'âge scolaire (6 ans et plus)	8	60

- Il n'y avait aucune indication que le ministère évaluait les demandes de budget soumises par les GSMF pour vérifier si les fonds demandés étaient raisonnables et correspondaient à la valeur des services à offrir.
- Dans de nombreux cas parmi ceux que nous avons étudiés, les budgets soumis par les GSMF étaient examinés et approuvés longtemps après l'expiration du délai du 30 juin et, dans certains, après la fin de l'année civile. Dans ces cas, les GSMF pouvaient distribuer les fonds aux organismes de services de garde d'enfants sans avoir obtenu la confirmation de leurs propres budgets et du financement affecté. Ainsi, en cas de modification des montants alloués, les GSMF n'auraient pas beaucoup de temps, ou n'en auraient pas du tout, pour s'ajuster à une hausse ou à une baisse de financement.

RECOMMANDATION

Pour s'assurer que les organismes qui dispensent des services de garde d'enfants reçoivent des fonds fondés sur le besoin relatif de chaque municipalité en matière de services de garde d'enfants subventionnés, le ministère doit :

- exiger que les gestionnaires des services municipaux fusionnés (GSMF) fournissent des renseignements suffisamment détaillés et pertinents pour lui permettre de prendre des décisions en matière de financement;
- évaluer d'un œil critique les demandes de budget afin que les montants de subvention approuvés correspondent à la valeur des services qui seront fournis par les organismes de prestation;
- examiner et approuver les demandes de budget dans les délais prévus.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère a formé un groupe consultatif qui comprend les gestionnaires des services municipaux fusionnés (GSMF) pour examiner les données sur les services de garde d'enfants demandées par le ministère avant la mi-octobre 2005, afin de s'assurer que ces données sont toujours pertinentes et utiles pour le ministère et les GSMF. De plus, des stratégies seront élaborées en vue d'améliorer les capacités du personnel des municipalités et du ministère à analyser et à utiliser plus efficacement les données demandées dans la planification des services et la distribution des ressources.

Les exigences revues et corrigées en matière de gestion des services de garde d'enfants seront distribuées aux bureaux régionaux du ministère et aux GSMF au cours de l'été 2005.

Conformément à la désignation des GSMF à titre d'agents de prestation en vertu de la *Loi sur les garderies*, le ministère croit que le plan de services de garde d'enfants et la demande de budget préparés par les GSMF fournissent suffisamment de détails pour lui permettre d'approuver les budgets au niveau du réseau.

Le ministère reconnaît que le système des places subventionnées est très dynamique et que la répartition des enfants, les coûts des places subventionnées et leur emplacement peuvent varier considérablement d'un quartier à l'autre. Cette réalité oblige souvent un GSMF à revoir les objectifs de planification fixés au départ. Ceci doit être fait en tenant compte des niveaux de financement approuvés.

Le ministère fixe des échéanciers selon le cycle d'activités du gouvernement. Ces échéanciers seront révisés pour tenir davantage compte du cycle d'activités du gouvernement et des processus d'approbation du financement par les GSMF. Tous les marchés de services prévoient que le financement continue à être versé au-delà des dates du marché et exigent que les niveaux des services soient maintenus jusqu'à la signature d'un nouveau contrat.

Rapports trimestriels

Pour surveiller le rendement en cours d'exercice en fonction des objectifs convenus, les GSMF sont tenus de soumettre des rapports cumulatifs trimestriels des dépenses prévues et des dépenses réelles ainsi que des données sur les services, comme le nombre de familles et d'enfants profitant des services. Les trois premiers rapports trimestriels doivent être soumis 50 jours après la fin du trimestre visé et le dernier rapport, 65 jours après la fin de l'exercice. Dans le cadre de ces rapports, le ministère exige que les GSMF mettent en lumière et expliquent en détail les mesures qu'ils comptent prendre dans le cas de tout écart de plus de 10 % ou supérieur à 10 000 dollars entre les données financières prévues et les données financières réelles, et de plus de 5 % en ce qui concerne les données sur les services.

Pour près de la moitié des rapports trimestriels que nous avons examinés, nous avons constaté que les GSMF les avaient soumis après la date d'échéance, les retards allant de un à cinq mois et demi après la date d'échéance. En outre, dans un certain nombre de rapports examinés, les écarts entre les montants prévus et les montants réels étaient supérieurs à 10 % ou à 10 000 dollars en ce qui concerne les données financières et à 5 % en ce qui a trait aux données sur les services, et les GSMF n'avaient fourni aucune explication sur ces écarts ou, lorsqu'une explication était fournie, elle n'était pas suffisamment détaillée. Par exemple, dans un rapport trimestriel préparé par un GSMF, un total cumulatif depuis le début de l'exercice de 619 100 dollars est indiqué pour des « services informels de garde d'enfants », mais dans le rapport du trimestre suivant, on a indiqué pour le même poste un total cumulatif de 347 804 dollars, soit une baisse de 44 % par rapport au total original. Aucune explication documentée n'a été fournie, et il n'y avait aucune indication que le ministère avait procédé à un examen ou à un suivi pour connaître les raisons de cette baisse du total cumulatif.

Finalement, notre examen des dossiers aux bureaux régionaux du ministère a révélé que les descriptions des mesures à prendre pour réduire les écarts étaient habituellement des énoncés généraux qui n'indiquaient pas en détail quelles mesures précises devraient être prises. Par exemple, dans certains dossiers, on pouvait lire les énoncés suivants : « continuer à surveiller » ou « continueront à dépasser le niveau de financement provincial… ». À notre avis, ces énoncés ne constituent pas des descriptions adéquates des mesures à prendre pour réduire les écarts entre les données prévues et les données réelles.

RECOMMANDATION

Pour faciliter l'évaluation du rendement des gestionnaires des services municipaux fusionnés (GSMF) en fonction des objectifs convenus en ce qui concerne le financement destiné à la prestation de services de garde d'enfants, le ministère doit s'assurer que :

- les rapports trimestriels préparés par les GSMF sont reçus et examinés dans les délais requis;
- tous les écarts importants entre les montants budgétés et les montants dépensés ont été expliqués de façon satisfaisante et que les mesures correctrices requises ont été déterminées.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Les régions ont reçu la directive d'appliquer la politique existante sur les sanctions lorsque les gestionnaires des services municipaux fusionnés (GSMF) remettent en retard certains documents, tels que les rapports trimestriels. La politique sur les sanctions prévoit un processus progressif permettant aux bureaux régionaux d'obtenir des GSMF les documents en retard.

Le ministère reconnaît la nécessité d'une utilisation plus uniforme des outils existants de détermination, d'analyse et de suivi des écarts

repérés dans les rapports trimestriels préparés par les bureaux régionaux. Ainsi, pour l'exercice 2005-2006, la trousse des pratiques opérationnelles du ministère comprend un format électronique normalisé qui fait intervenir une analyse de l'écart et la création d'un plan d'action pour corriger cet écart. La formation sur l'utilisation de la nouvelle trousse a commencé en mars 2005.

Le cadre de gouvernance et de responsabilisation du ministère comprend une liste de contrôle du cycle opérationnel des paiements de transfert portant sur les activités à terminer en vue de définir les attentes et les priorités en matière de gestion du système de services, d'établir les budgets, de négocier les marchés de services et de surveiller le rendement.

Rapprochement annuel des dépenses relatives aux programmes

Tous les GSMF sont tenus de présenter au ministère un Rapprochement annuel des dépenses relatives aux programmes (RADRP) de même qu'un état financier vérifié, au plus tard quatre mois après la fin de l'exercice. Le RADRP devrait servir à rapprocher le budget approuvé et les dépenses réelles du bénéficiaire pour repérer tout excédent ou déficit des programmes financés par le ministère. Conformément à sa politique, le ministère doit entreprendre le recouvrement des excédents de financement au plus tard 12 mois après la fin de l'année civile en cause et le mener à terme dans un délai de 24 mois.

Notre examen d'un échantillon de RADRP a révélé que près des deux tiers avaient été soumis après la date d'échéance, avec un retard variant de un mois à plus de sept mois. En outre, nos préoccupations étaient semblables à celles que nous avions formulées en 1999, particulièrement en ce qui concerne l'efficacité limitée du processus. Pour la moitié environ des RADRP que nous avons examinés durant la présente vérification, l'état financier vérifié consolidé connexe ne renfermait pas suffisamment de détails ou n'était pas accompagné de notes annexées qui auraient permis de repérer les dépenses inopportunes ou non admissibles ou de rapprocher les données de l'état financier vérifié et les dépenses réelles indiquées dans le RADRP.

RECOMMANDATION

Pour repérer plus efficacement les excédents financiers et les dépenses inappropriées ou non admissibles, le ministère doit s'assurer que les états financiers vérifiés qui accompagnent les Rapprochements annuels des dépenses relatives aux programmes (RADRP) contiennent suffisamment de détails pour permettre de repérer les dépenses liées aux services de garde d'enfants et le rapprochement des données de l'état financier et des dépenses réelles indiquées dans le RADRP.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère tiendra compte de la recommandation de la vérification lorsqu'il examinera les exigences actuelles liées au RADRP pour déterminer si les RADRP et les états financiers vérifiés sont suffisamment détaillés. Les bureaux régionaux continueront à travailler avec les gestionnaires des services municipaux fusionnés en vue de respecter les échéanciers et de satisfaire aux exigences en matière de vérification indépendante des dépenses.

SYSTÈME D'INFORMATION SUR LA GESTION

Tous les renseignements sur les dépenses et les services de garde d'enfants sont conservés dans le système d'information sur la gestion et les services (SIGS) du ministère. Chaque trimestre, le personnel des bureaux régionaux entre les données reçues

des GSMF dans le SIGS. Les directeurs des bureaux régionaux sont tenus de confirmer par écrit à la direction générale du ministère que les données entrées dans le système sont complètes et exactes.

Les renseignements contenus dans le SIGS sont uniquement présentés sous forme de résumés totaux – par exemple, le nombre total d'équivalents temps plein, le nombre d'enfants profitant d'une place subventionnée, les coûts totaux de ces services, le montant total des subventions salariales versées. Ces totaux ne fournissent aucune information sur la catégorie d'âge des enfants servis ou sur les coûts des services connexes pour ces catégories, ni même sur le nombre de garderies qui reçoivent une subvention salariale. Le ministère ne recueille pas ce type de données détaillées. En ayant accès à des données sur le nombre d'enfants servis, les coûts quotidiens par catégorie d'âge et le montant des subventions salariales versées, le ministère serait davantage en mesure de prendre des décisions éclairées en matière de financement, d'évaluer les écarts repérés entre les services ou les coûts prévus et les coûts réels, et d'évaluer le rendement des GSMF.

RECOMMANDATION

Le ministère doit s'assurer que les données saisies dans son système d'information sur la gestion et les services (SIGS) portant sur les services de garde d'enfants sont suffisamment détaillées pour lui permettre de prendre des décisions éclairées en matière de financement et, par la suite, de repérer les écarts importants entre les coûts prévus et les coûts réels.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le système d'information sur la gestion et les services permet d'effectuer des comparaisons d'une année à l'autre des données d'un système pour repérer les tendances et soutenir la planification à l'échelle provinciale et régionale, au lieu de soutenir la gestion des fonds en cours d'exercice, ce qui se fait principalement à l'échelle régionale en fonction des rapports trimestriels et des explications des écarts soumis par le gestionnaire des services municipaux fusionnés (GSMF).

Les GSMF utilisent le système de gestion des services de garde d'enfants de l'Ontario pour gérer le réseau de services de garde d'enfants à l'échelle de chaque GSMF. Ce système contient des renseignements détaillés sur les places subventionnées, les subventions salariales et d'autres éléments du réseau. En partenariat avec le ministère, ce système sera régulièrement actualisé. On travaille à l'heure actuelle à une mise à jour du système qui fera en sorte de mettre en relation chaque GSMF avec le ministère, ce qui permettra à celui-ci d'accéder directement aux données contenues dans le système. Ce lien sera mis en place d'ici juin 2006.

Ministère des Transports

Réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis

Contexte

Le ministère des Transports (le ministère) a pour mandat de fournir aux Ontariens un réseau de transport intégré, sûr et efficient. Sa Division de la sécurité des usagers de la route s'occupe d'améliorer la sécurité routière et la mobilité, au moyen de la promotion et de la réglementation des habitudes de conduite sécuritaires, ainsi que le service à la clientèle et l'accès aux produits et services du ministère, notamment ceux relatifs à l'immatriculation et à la délivrance des permis de conduire. On peut obtenir ces produits et services de différentes façons, notamment par l'Internet, dans les centres d'examen du permis de conduire, aux guichets ServiceOntario, ainsi que par la poste et par téléphone. Toutefois, les bureaux de délivrance privés répartis dans l'ensemble de la province et que l'on appelle collectivement le réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis (RPIDP), représentent la voie de prestation de service la plus importante.

Le RPIDP traite tous les ans près de 19 millions d'opérations, dont environ 80 % des opérations d'immatriculation de véhicules et 40 % des opérations de délivrance des permis de conduire de l'Ontario. En fait, le RPIDP s'occupe de l'ensemble des opérations de renouvellement et de remplacement des permis de conduire, des vignettes de validation et des plaques d'immatriculation, et traite les demandes de produits tels que les permis de stationnement pour personnes handicapées. La prestation des services liés à l'obtention d'un permis de conduire initial, comme les examens de la vue et les examens pratiques, est assurée par les centres d'examen du permis de conduire. Au cours de l'exercice 2004-2005, le RPIDP a perçu des revenus de plus de 766 millions de dollars au titre des produits et services se rapportant aux conducteurs et aux véhicules. Les exploitants du RPIDP touchent des commissions pour le traitement des opérations : en 2004-2005, le montant de ces commissions s'élevait à plus de 42 millions de dollars.

En outre, le RPIDP perçoit la taxe de vente provinciale sur la vente des véhicules d'occasion pour le compte du ministère des Finances (environ 130 millions de dollars en 2004-2005), ainsi que les contraventions de stationnement impayées pour le compte du ministère du Procureur général (environ 42 millions de dollars en 2004-2005).

La province compte actuellement quelque 280 bureaux privés d'immatriculation et de délivrance des permis, qui emploient à peu près 1 200 personnes. Le ministère estime que 98 % des résidents de l'Ontario habitent dans un rayon de 40 kilomètres de l'un ou l'autre de ces bureaux, lesquels présen-

Figure 1 : Ventilation des bureaux du RPIDP, selon le type

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Taille du bureau	Nbre	% des bureaux totaux	% des opérations totales
Petit (de 1 à 2 terminaux; principalement dans les régions rurales ou éloignées)	168	60	20
Moyen (de 3 à 5 terminaux; principalement dans les régions urbaines)	76	27	39
Grand (6 terminaux et plus; principalement dans les grands centres urbains)	36	13	41
Total	**280**	**100**	**100**

tent des différences importantes sur le plan de la taille du bureau et du volume d'activités, comme on peut le constater dans la figure 1. Les terminaux auxquels il est fait référence sont des terminaux d'ordinateur que les bureaux du RPIDP utilisent pour se connecter aux systèmes du ministère et pour traiter les opérations. Si la majorité des bureaux fonctionnent de façon autonome, 35 % sont exploités en combinaison avec une autre entreprise, par exemple, une quincaillerie.

Objectif et portée de la vérification

Notre vérification de la gestion ministérielle du réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis (RPIDP) visait à évaluer si le ministère disposait de politiques et de procédures adéquates pour :

- garantir que les produits et services reliés à l'immatriculation et à la délivrance des permis sont fournis de manière efficiente et efficace, et en conformité avec les politiques ministérielles et la loi;
- mesurer l'efficacité des services du réseau et faire rapport à ce sujet.

Nous avons défini les critères à appliquer pour satisfaire l'objectif de la vérification, et la haute direction du ministère les a approuvés. Dans le cadre de notre travail de vérification sur place, nous avons examiné de la documentation, analysé de l'information, interrogé le personnel des bureaux principal et régionaux du ministère, et visité six bureaux du RPIDP. Nous avons effectué un sondage auprès de tous les autres bureaux du RPIDP, et obtenu un taux de réponse de près de 65 %. En plus des renseignements pertinents qui nous ont été fournis directement par les délivreurs, nous avons recueilli de l'information au cours d'une rencontre avec le président et l'ancien président de l'Ontario Motor Vehicle Licence Issuers Association.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés et comprenait, en conséquence, les procédés de vérification que nous jugions nécessaires dans les circonstances. Nous avons également examiné les activités et rapports récents et pertinents de la Direction des services de vérification interne du ministère. Ces rapports n'ont pas modifié la portée de notre vérification, mais certains points relevés par la Direction ont été utiles pour planifier notre travail.

Résumé

Le ministère et le gouvernement considèrent que le réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis (RPIDP) représente un actif stratégique important pour ce qui est d'assurer la prestation

des services gouvernementaux de première ligne. Par ailleurs, comme il n'y a eu aucune augmentation de la rémunération liée au RPIDP en huit ans, ce modèle de prestation est relativement économique. Or, à cause de cette absence d'augmentation et d'autres facteurs, les rapports entre le ministère et le RPIDP se sont détériorés au cours des dernières années, de sorte que les deux parties sont maintenant davantage des adversaires que des partenaires. Si aucune mesure n'est prise pour améliorer la situation, la possibilité d'utilisation future du RPIDP, notamment l'élargissement éventuel de sa gamme de services en vue d'améliorer l'offre de services de première ligne aux citoyens ontariens dans d'autres domaines que ceux concernant l'immatriculation et la délivrance des permis, pourrait être gâchée.

En ce qui a trait aux rapports entre le ministère et le RPIDP et à la qualité des services offerts au public, nous avons fait les constatations suivantes :

- Il n'y a eu aucune augmentation de la rémunération des délivreurs depuis 1997. L'allocation annuelle, qui fait partie de la rémunération, ne permet pas d'assurer la viabilité financière des petits bureaux et il semble qu'un grand nombre de délivreurs à faible volume d'activités ont de la difficulté à survivre.
- Les politiques et les procédures élaborées par le ministère n'étaient pas appliquées de manière uniforme dans le RPIDP, principalement à cause des rapports contractuels différents existant entre le ministère et les délivreurs privés. Sur quelque 280 délivreurs, 246 bureaux étaient exploités en vertu d'un ancien contrat qui, contrairement au nouveau, ne comporte pas de durée fixe, ne précise pas les mesures correctives à prendre si le rendement devenait inférieur à des normes acceptables, n'exige pas que les délivreurs acquittent le coût du matériel égaré même lorsque ceux-ci n'avaient pas pris les mesures nécessaires pour le protéger, n'empêche pas les conflits d'intérêts en interdisant aux délivreurs d'exploiter leurs bureaux dans l'établissement d'un concessionnaire automobile et n'exige pas de vérifier l'existence d'un casier judiciaire avant de laisser de nouveaux employés accéder aux données confidentielles contenues dans le système de contrôle et de délivrance du ministère.
- Le tiers des clients qui remplissent les cartes de commentaires remises par les bureaux du RPIDP étaient insatisfaits en général du service reçu, mais le ministère ne consignait pas ces renseignements pour repérer les problèmes généralisés nécessitant la prise de mesures correctives. Les longues attentes et le manque de courtoisie et d'empressement du personnel faisaient partie des plaintes qui revenaient le plus souvent. Or, il serait possible de régler en partie le problème des longs délais d'attente en dotant certains bureaux du RPIDP d'un plus grand nombre de terminaux. Dans 54 bureaux, le volume d'opérations pourrait justifier l'ajout d'un terminal, tandis que 39 autres bureaux ont possiblement plus de terminaux qu'ils n'en ont besoin.
- Pour seulement quelque 50 % des cas, les personnes qui appelaient au centre d'appels du ministère, qui aide les délivreurs à traiter les opérations, recevaient une réponse dans un délai de deux minutes, alors que l'objectif du ministère est de 80 %. De plus, le personnel du centre d'appels n'était pas disponible pour répondre aux appels environ 40 % du temps. Par ailleurs, alors que le volume d'appels avait presque doublé depuis 1996, rien n'était prévu pour donner une formation à l'ensemble des délivreurs sur les problèmes les plus courants, afin de réduire leur dépendance à l'égard du centre d'appels.
- Moins d'un cinquième de 1 % de toutes les opérations de renouvellement de plaques d'immatriculation, renouvellement effectué bon an mal an par la plupart des conducteurs de l'Ontario, étaient traitées par le biais de l'Internet en 2004. D'après les estimations du gouvernement, entre 45 % et 77 % des opérations de renouvellement

seraient effectuées de cette façon d'ici 2006. Par ailleurs, comme les applications Internet n'étaient pas intégrées aux systèmes de délivrance du ministère, le traitement de ces opérations par le ministère coûtait en fait plus cher que ce n'aurait été le cas si elles avaient été traitées par les délivreurs.

Sur le plan des mesures de contrôle visant les délivreurs et de la surveillance de la conformité aux politiques ministérielles et à la loi, nous avons constaté ce qui suit :

- Le ministère n'atteignait pas sa propre norme de surveillance consistant à soumettre tous les délivreurs à une vérification complète chaque année. Alors que 159 vérifications complètes avaient été effectuées en 2001, il n'y en avait eu que trois en 2002 et une seule en 2003. On note une légère amélioration en 2004, alors que 19 vérifications complètes ont été effectuées, mais ce nombre ne représente que 7 % des 280 bureaux du RPIDP. Par ailleurs, sept bureaux n'avaient jamais fait l'objet d'une vérification.
- La portée limitée des vérifications, ainsi que les lacunes sur le plan de la surveillance du système ou de la supervision, ont fait en sorte que beaucoup de risques importants n'ont pas été gérés de façon adéquate. Par exemple :
  - Dans le cadre du traitement électronique des opérations, les délivreurs sont en mesure de rajuster les droits et d'exécuter des entrées de données non justifiées (par exemple, effectuer des changements d'adresse mineurs ou exécuter des opérations multiples pour un même conducteur ou un même véhicule) afin d'augmenter leurs commissions.
  - Dans le cadre du traitement manuel des opérations, les délivreurs sont en mesure d'entrer des montants de revenu et de commission inexacts. Pour près du tiers des opérations manuelles que nous avons examinées à titre d'échantillon, le montant des commissions était erroné (surestimé dans la plupart des cas).
  - Il y a eu des cas d'usage abusif de renseignements de cartes de crédit de clients et de création frauduleuse de permis de conduire au moyen de la modification des photos, des dates de naissance ainsi que des noms et adresses figurant sur des permis de conduire existants.
  - Du matériel, tel que des plaques d'immatriculation, des vignettes, des permis de conduire provisoires et d'autres permis, a été égaré et pourrait servir à des fins illégales. Au cours des quatre dernières années, plus de 56 000 articles à risque élevé ont été déclarés manquants ou volés.

Nous avons remarqué que le ministère ne disposait pas de procédures permettant de garantir que :

- tous les conducteurs de la province sont assurés;
- les conducteurs qui demandent un permis de stationnement pour personnes handicapées y ont effectivement droit.

RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE

Le ministère apprécie le travail effectué par le Bureau du vérificateur général ainsi que les recommandations formulées par celui-ci.

Les hauts fonctionnaires du ministère ont rencontré le personnel du Bureau du vérificateur général à plusieurs reprises et ont convenu de quatre aspects prioritaires en rapport avec le réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis, à savoir :

- élaborer une stratégie de rémunération, qui tient compte tant des grands que des petits bureaux;
- instaurer des méthodes d'évaluation efficaces de la satisfaction de la clientèle;
- améliorer les mesures de contrôle internes;
- adopter des mesures visant à améliorer les rapports de travail entre le ministère et le réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis.

Nous prenons des mesures à l'endroit de toutes les recommandations formulées par le vérificateur.

La sécurité routière, la qualité du service à la clientèle, la gérance efficace des revenus du gouvernement et la protection des renseignements personnels sont de grandes priorités du ministère.

Le ministère apprécie le rôle essentiel et durable que les délivreurs privés continuent de remplir dans la prestation des services d'immatriculation et de délivrance des permis à l'échelle de la province.

Constatations détaillées de la vérification

Lorsque le ministère fournit des produits et des services comme le renouvellement des permis de conduire et des plaques d'immatriculation, il veille à ce que la population reçoive en tout temps un niveau de service élevé et à ce que ses produits et services soient fournis conformément à la réglementation, tout en s'assurant par ailleurs que les revenus connexes sont perçus comme il se doit par le RPIDP et remis promptement au gouvernement. Le ministère a élaboré des politiques et des procédures en rapport avec ces trois objectifs et surveille leur respect par les bureaux du RPIDP.

QUALITÉ DU SERVICE

Problèmes systémiques

Rémunération

L'insatisfaction des délivreurs à l'endroit de leur rémunération constitue un obstacle majeur à la prestation constante d'un service de grande qualité à la population. Ce problème touche particulièrement les petits bureaux d'immatriculation et de délivrance des permis situés en région éloignée. Les fonctionnaires du ministère ont par ailleurs laissé entendre qu'il est de plus en plus difficile de remplacer les exploitants des petits bureaux qui prennent leur retraite ou qui abandonnent l'exploitation du bureau.

En 1987, le ministère a adopté la méthode de rémunération actuelle des délivreurs, qui comporte deux composantes, à savoir une commission temporelle pour chaque opération traitée et une allocation annuelle. Les commissions sont la principale source de rémunération et elles sont versées en fonction de la complexité de l'opération et du travail requis pour la traiter.

Le montant de la commission versée pour chaque opération se calcule en multipliant un temps de traitement de référence estimatif par un taux de rémunération. Lorsque les procédures font l'objet d'un changement important, le ministère examine et actualise le temps de référence. Le taux de rémunération, qui n'a pas été augmenté depuis 1997, est actuellement de 0,5575 dollar par minute pour toutes les opérations. Le fait que ce taux n'ait pas été augmenté au cours des huit dernières années est la plus grande source d'insatisfaction des délivreurs. À des fins de comparaison, nous avons remarqué que le taux de rémunération versé aux délivreurs était de 0,846 dollar par minute au Québec, c'est-à-dire un taux supérieur de 52 % à celui de l'Ontario.

Le ministère soutient que les occasions beaucoup plus grandes de toucher des commissions plus élevées à la suite de la multiplication des opérations traitées par les délivreurs au cours des dernières années font en sorte qu'il n'a pas été nécessaire d'augmenter le taux de rémunération. Les délivreurs font valoir de leur côté que, parallèlement, les frais de main-d'œuvre et autres coûts ont augmenté de façon comparable et qu'un nombre toujours plus important des opérations peu compliquées, et par le fait même plus rentables, sont effectuées par d'autres voies, comme les guichets ServiceOntario. Le RPIDP doit donc traiter un plus grand pourcentage des opérations compliquées, les-

quelles nécessitent souvent beaucoup d'interactions avec le client ou des appels au service de dépannage du ministère. Les délivreurs sont d'avis que la commission temporelle les rémunère uniquement pour le temps consacré au traitement d'une opération exempte de problèmes, et qu'elle ne tient pas compte du temps qu'il faut consacrer aux clients qui ont besoin d'aide ou de conseils supplémentaires, ce qui s'avère de plus en plus fréquent.

Par ailleurs, l'exploitant des guichets ServiceOntario touche un montant plus élevé que les délivreurs pour traiter les mêmes opérations. Le ministère a certes négocié récemment une structure de frais moins élevés avec le fournisseur du service de guichets, mais notre examen nous a permis de constater qu'il reste un écart dans le montant versé pour la majorité des huit opérations ministérielles traitées actuellement par les guichets. Par exemple, le ministère verse au fournisseur du service de guichets des frais d'exploitation de 2,45 dollars pour chaque changement d'adresse traité, mais une commission de 1,32 dollar seulement (46 % de moins) aux délivreurs pour la même opération. Il en est de même pour le renouvellement des plaques d'immatriculation : le ministère verse 2,45 dollars au fournisseur du service de guichets, mais seulement 1,82 dollar (26 % de moins) aux délivreurs.

L'allocation annuelle, qui est la seconde composante de la rémunération des délivreurs, correspond à un montant annuel fixe de 2 057 dollars. Comme c'était le cas pour le taux de rémunération, cette allocation n'avait pas été augmentée depuis 1997. Selon la documentation du ministère, l'allocation vise les fins suivantes :

- assurer aux délivreurs à faible volume un revenu minimum fixe en plus de leurs commissions;
- compenser les délivreurs pour une partie des frais fixes engagés sans égard au volume d'activités;
- améliorer la viabilité financière des bureaux de délivrance qui sont exploités dans bien des cas en combinaison avec une autre entreprise;
- contribuer à réduire le taux de roulement élevé des bureaux à faible volume et à stabiliser ainsi le RPIDP.

Bien que le mode de calcul de la rémunération soit le même pour tous les délivreurs, leurs volumes d'activités sont très différents et leurs revenus, par conséquent, varient considérablement. La figure 2 présente un résumé de la rémunération versée à la plupart des délivreurs en 2004 (en plus de cette rémunération, certains bureaux tirent un revenu d'une entreprise exploitée au même endroit, c'est-à-dire, une entreprise avec laquelle ils partagent les locaux).

Comme on peut le constater dans la figure 2, les commissions versées à un délivreur individuel en 2004 allaient de 3 600 dollars (un bureau comptant un terminal) à plus de 660 000 dollars (un bureau comptant six terminaux). En fait, 88 délivreurs ont touché des commissions inférieures à 50 000 dollars en 2004, lesquelles, combinées à l'allocation de 2 057 dollars, devaient servir à payer les frais du bureau. Ces frais comprennent le salaire du personnel (le cas échéant), le loyer, les services publics, les fournitures et d'autres coûts. Or, tous ces frais ont augmenté depuis l'établissement du taux de commission actuel il y a huit ans. Bien que nous n'ayons pas accès aux données sur le bénéfice net des délivreurs, qui est un renseignement confidentiel, pour confirmer notre analyse, les données de la figure 2 et celles provenant d'observations faites sur le terrain laissent entendre qu'un grand nombre de petits délivreurs, plus particulièrement ceux qui ne partagent pas leurs locaux avec une autre entreprise et, par conséquent, n'ont pas d'autres sources de revenus, éprouvent des difficultés financières. Au total, 79 des 158 petits bureaux (un ou deux terminaux) sont dans cette situation et doivent compter uniquement sur la rémunération versée par le ministère.

Étant donné que la fermeture des bureaux à faible volume d'activités irait dans la plupart des cas à l'encontre des objectifs du ministère en matière de service à la clientèle, le ministère pourrait devoir conclure de nouveaux arrangements en matière de

Figure 2 : Rémunération et revenus des bureaux privés, selon le nombre de terminaux, en 2004

Source des données : ministère des Transports

	Nombre de terminaux				
	1	2	3–5	6–9	Total
Nombre de bureaux	**111**	**47**	**72**	**39**	**269[1]**
Commission (en milliers de dollars)					
bureau ayant la commission annuelle la plus faible	3,6	36,6	76,0	130,7	
bureau ayant la commission annuelle la plus élevée	70,7	132,0	396,1	660,3	
commission moyenne/terminal	30,8	42,8	51,4	60,0	
commission moyenne/bureau	30,8	85,6	208,5	395,5	
Commission totale[2] (en milliers de dollars)	**3 417,3**	**4 021,3**	**15 010,6**	**15 425,6**	**37 874,8[1]**
Allocation					
par bureau (en dollars)	2 057,0	2 057,0	2 057,0	2 057,0	
% de la rémunération totale	6,3	2,4	1,0	0,5	
Rémunération moyenne totale/bureau (en milliers de dollars)	**32,8**	**87,6**	**210,5**	**397,6**	
Revenu (en millions de dollars)					
moyenne/bureau	0,6	1,6	3,9	7,3	
Revenu total[3]	**66,2**	**75,3**	**277,3**	**284,9**	**703,7[1]**

[1] Seuls les bureaux pour lesquels on disposait de données pour une année complète font partie de cette analyse.

[2] Les montants de commission sont fondés sur l'année civile 2004.

[3] Les montants de revenu sont fondés sur l'exercice 2003-2004.

rémunération pour assurer la stabilité du réseau. Nous croyons que l'allocation annuelle est un aspect que le ministère aurait intérêt à revoir. La figure 2 montre que l'allocation est une composante peu importante de la rémunération totale des grands bureaux, mais qu'elle peut avoir une importance cruciale pour les petits délivreurs. Nous sommes donc d'avis que le ministère doit envisager d'abandonner l'allocation fixe par bureau pour adopter une allocation qui varie en fonction d'éléments tels que la taille du bureau, les besoins de soutien financier et le désir de maintenir la présence d'un bureau dans une région donnée. L'application de ces facteurs pourrait avoir comme résultat de supprimer l'allocation de grands bureaux et de bonifier celle de petits bureaux. Une augmentation de l'allocation annuelle pourrait fournir aux délivreurs à faible volume d'activités un revenu qui compenserait de façon adéquate le montant beaucoup plus faible qu'ils touchent en fait de commissions. À cet égard, nous avons remarqué que le Québec garantit un revenu minimum annuel de 21 500 dollars à tous les délivreurs.

À l'instar des exploitants des bureaux du RPIDP qui se plaignent de la rémunération qui leur est versée par le ministère, les employés du réseau sont mécontents des salaires plutôt faibles qu'ils reçoivent des exploitants. Les délivreurs auxquels nous avons rendu visite et certains de ceux qui ont répondu à notre sondage ont laissé entendre qu'ils ne pouvaient se permettre de payer un salaire horaire de plus de 10 à 12 dollars. En comparaison, au seul bureau de délivrance qui relève du ministère, les employés touchent un salaire horaire moyen supérieur à 20 dollars pour faire le même travail que les employés du RPIDP.

Ces faibles salaires font que le roulement de personnel est élevé dans un grand nombre de bureaux et que ceux-ci ont de la difficulté à embaucher du personnel compétent. Les régions du Centre et du Sud-Ouest sont les plus touchées, car c'est là où se trouvent les grands bureaux ayant besoin d'un plus

grand nombre d'employés, et les coûts de la vie y sont plus élevés. Ce problème est exacerbé par le fait que la formation du personnel prend de plus en plus de temps à cause de la complexité accrue des opérations, de l'augmentation des attentes relatives à la protection des renseignements personnels et à la sécurité et du fait que l'examen de la documentation fournie à l'appui d'une opération (par exemple, les pièces d'identité des clients) est de plus en plus rigoureux et prend de plus en plus de temps.

Deux rapports récents émanant d'adjoints parlementaires du ministère, l'un daté d'août 2003 et l'autre de septembre 2004, concluent également que le RPIDP ne reçoit pas une juste rémunération et recommandent d'augmenter tant le taux de commission que l'allocation annuelle.

RECOMMANDATION

Afin de garantir la stabilité du réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis et le maintien des niveaux de service à la clientèle, le ministère doit, dans le cadre de la négociation d'une nouvelle entente provinciale avec les délivreurs privés, revoir ses arrangements en matière de rémunération.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Nous convenons qu'il faut verser une juste rémunération aux délivreurs pour l'important travail qu'ils accomplissent.

Le ministère mettra en œuvre un projet pilote qui favorisera une rémunération dictée par le marché pour les services d'immatriculation et de délivrance des permis de conduire. Le ministère discutera ensuite des résultats avec le réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis et entreprendra un examen complet de la rémunération des délivreurs.

Le ministère étudie également d'autres stratégies pour améliorer les possibilités de revenus des délivreurs, notamment l'instauration d'une garantie de rémunération minimum pour les bureaux qui sont situés dans des collectivités éloignées et mal desservies et dont les commissions annuelles sont inférieures à 10 000 dollars, pour assurer le maintien de leur présence dans ces collectivités. Il étudie également la possibilité d'autoriser les délivreurs qui exploitent un bureau en vertu de l'entente relative aux délivreurs privés de 2001 à participer à des campagnes publicitaires et à vendre certains produits de consommation.

Ententes contractuelles

Un autre obstacle important à la prestation constante d'un service de grande qualité au public est l'absence d'une relation type uniforme entre le ministère et les délivreurs privés qui établirait leurs responsabilités respectives. Ce problème a été relevé tant par notre Bureau au cours de vérifications antérieures que par la Direction des services de vérification interne du ministère. Il s'ensuit qu'un certain nombre de pratiques et d'exigences en matière de rendement varient dans l'ensemble du RPIDP et que beaucoup d'exigences importantes ne sont pas entièrement satisfaites.

À l'heure actuelle, il existe deux ententes contractuelles fondamentalement différentes entre le ministère et les délivreurs privés : un protocole d'entente qui remonte à 1982 et qui régit 246 délivreurs privés, et une entente relative aux délivreurs privés, qui remonte à 2001 et qui régit les autres bureaux (au nombre de 34 au moment de notre vérification).

De l'aveu même du ministère, le protocole conclu en 1982 n'est plus adapté aux rôles et responsabilités actuels du ministère et des délivreurs privés ni à leurs attentes respectives en matière de rendement, en partie à cause de deux changements majeurs qui se sont produits au cours des 15 dernières années. Tout d'abord, le nombre de conducteurs et de véhicules immatriculés en Ontario a considérablement augmenté, ce qui a entraîné une hausse de la quan-

tité d'opérations traitées par les délivreurs. Ensuite, le RPIDP traite maintenant plusieurs types d'opérations, dont un grand nombre relevaient auparavant des bureaux de délivrance exploités par le ministère. Par exemple :

- Le RPIDP est devenu responsable du traitement de nouveaux types d'opérations à la suite de l'instauration du système de délivrance graduelle des permis de conduire en 1994 et du programme Air pur Ontario en 1999.
- En 1998, 17 types d'opérations dont le traitement relevait uniquement des bureaux exploités par le ministère ont été transférés au RPIDP, notamment le remplacement et le renouvellement anticipé des permis de conduire et la délivrance des permis d'instructeurs de conduite.
- Au début de 2002, le RPIDP a commencé à offrir tous les autres produits et services courants relatifs à l'immatriculation et à la délivrance des permis de conduire (il ne reste actuellement qu'un seul bureau de délivrance exploité par le ministère qui offre ces produits et services).

L'entente relative aux délivreurs privés a été adoptée en novembre 2001 pour mieux faire état du rôle grandissant des délivreurs privés dans la prestation des services du ministère et pour préciser les attentes quant à la qualité du service offert au public. La nouvelle entente énonce les normes, les politiques et les procédures que les délivreurs privés sont tenus d'observer. Au départ, le ministère avait l'intention de faire en sorte que les délivreurs existants adhèrent à cette entente, mais il n'y est pas parvenu. Au moment de notre vérification, les 34 bureaux privés qui avaient été établis après l'adoption de la nouvelle entente étaient les seuls à l'avoir signée. À cet égard, nous avons remarqué que presque tous les délivreurs auxquels nous avons rendu visite et qui exerçaient leurs activités selon le protocole de 1982, ainsi que quelques-uns qui avaient répondu à notre sondage, ont indiqué qu'ils n'adopteraient pas volontairement la nouvelle entente, car ils estimaient qu'elle privilégiait trop le ministère.

La figure 3 met en relief quelques différences importantes entre l'entente de 2001 et le protocole de 1982.

Le fait qu'une grande majorité de bureaux exercent leurs activités dans le cadre d'une entente moins rigoureuse crée un certain nombre de problè-

Figure 3 : Principales différences entre le protocole de 2001 et l'entente de 1982

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Entente relative aux délivreurs privés (régit 34 bureaux)	Protocole d'entente de 1982 (régit 246 bureaux)
L'entente est d'une durée fixe de cinq ans et comprend une disposition de renouvellement pour une autre période de cinq ans.	L'entente n'a pas de durée fixe et vient uniquement à échéance au moment de l'abandon, du départ en retraite ou du décès du délivreur.
Le ministère peut résilier le contrat sans motif déterminé, moyennant un avis de 60 jours.	La résiliation sans motif déterminé comporte des risques juridiques.
Le délivreur doit donner un avis de 120 jours avant d'abandonner ses activités.	Le délivreur doit donner un avis de 60 jours seulement avant d'abandonner ses activités.
L'entente peut être attribuée à un tiers.	L'entente n'est pas transférable.
Le délivreur doit souscrire à une assurance responsabilité de 2 000 000 $ ou plus pour tout dommage se produisant sur les lieux.	Le délivreur doit souscrire à une assurance responsabilité de seulement 500 000 $ ou plus pour tout dommage se produisant sur les lieux.
Le délivreur doit se conformer à la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, à la *Loi sur les services en français* et à la *Loi sur les personnes handicapées de l'Ontario* (les *Lois*).	La conformité des délivreurs aux *Lois* n'est pas exigée.

Figure 4 : Préoccupations et répercussions relatives aux contrats

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Préoccupation	Répercussion
Contrairement à l'entente de 2001, le protocole de 1982 ne prévoit : • aucune disposition précisant les mesures correctives à prendre lorsque le rendement laisse à désirer; • aucune pénalité en cas d'inobservation des politiques et des procédures; • aucun mécanisme de résolution des différends.	Le ministère a de la difficulté à prendre des mesures correctives lorsque les délivreurs ont un rendement médiocre (nous avons remarqué que deux délivreurs ayant des antécédents de piètre service à la clientèle ne respectaient pas les directives ministérielles malgré les rappels; certaines plaintes remontaient à 1991).
Dans le cadre du protocole de 1982, la résiliation du contrat s'applique uniquement en cas de non-conformité ou de service médiocre.	D'après le ministère, la résiliation comporte des risques juridiques importants étant donné que le protocole de 1982 n'a pas de durée fixe.
Contrairement à l'entente de 2001, le protocole de 1982 n'exige pas que les délivreurs vérifient si les employés ont un casier judiciaire.	Le ministère est moins certain que seules les personnes habilitées ont accès aux données confidentielles sur les conducteurs.
Le protocole de 1982 n'exige pas la participation au Programme de gestion du rendement, lequel établit les attentes relatives au rendement des délivreurs, les normes de référence, les responsabilités et les procédures quant au fonctionnement (on compte à l'heure actuelle 78 délivreurs ne participant pas au programme).	Les délivreurs qui ne participent pas au programme : • sont soumis à une vérification moins rigoureuse (absence de sondage annuel de la clientèle, de rapport résumant les résultats des vérifications et d'un plan de mesures correctives); • n'exigent pas que leurs employés signent des accords de non-divulgation pour assurer le maintien de la confidentialité des renseignements des consommateurs.
Aux termes du protocole de 1982, les délivreurs n'ont pas à payer pour le matériel égaré (p. ex., vignettes de validation, plaques d'immatriculation et autres permis) (l'entente de 2001 prévoit le paiement du matériel égaré si le délivreur n'observe pas les pratiques appropriées pour protéger le matériel).	Les bureaux sont moins enclins à assurer une protection adéquate du matériel, lequel peut être manquant, volé ou utilisé à des fins frauduleuses ou illégales.
Contrairement à l'entente de 2001, le protocole de 1982 n'empêche pas les délivreurs de fabriquer, de vendre ou de louer des véhicules à moteur.	Une concession d'automobiles exploitée par un délivreur jouit d'un avantage concurrentiel injuste par rapport aux autres concessionnaires qui font appel aux services du délivreur pour traiter leurs opérations relatives aux véhicules, étant donné que le délivreur-concessionnaire a accès aux prix de vente de la concurrence (nous avons relevé six cas du genre).

mes quant à la qualité du service fourni. La figure 4 énonce quelques-unes de nos préoccupations à cet égard.

Si l'on veut offrir constamment un service de qualité élevée dans l'ensemble de la province, il faut que les normes contractuelles auxquelles est soumis chaque bureau soient également uniformes et élevées dans l'ensemble du RPIDP.

RECOMMANDATION

Afin de garantir une application constante, uniforme et effective des politiques et des procédures de traitement des opérations relatives à l'immatriculation et à la délivrance des permis de conduire et d'assurer ainsi la satisfaction des attentes du public en matière de service, le ministère doit travailler de concert avec les

délivreurs privés à l'élaboration d'une nouvelle entente convenant aux deux parties. Cette entente doit faire état des rôles et des responsabilités actuels du ministère et des délivreurs privés et de leurs attentes respectives.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Nous sommes conscients de l'importance d'avoir un marché uniforme dans l'ensemble du réseau d'immatriculation et de délivrance des permis, et nous travaillons à l'adoption d'un même marché pour tous les délivreurs. Toutefois, en raison de nos obligations contractuelles actuelles, il nous est difficile d'exiger unilatéralement que tous les délivreurs passent à un même type de marché sans préavis adéquat.

Conformément à ce qui est indiqué dans le rapport du vérificateur général, l'entente relative aux délivreurs privés qui a été adoptée en novembre 2001 améliore la reddition de comptes et renforce les mesures du rendement. En juin 2005, 40 délivreurs privés exerçaient leurs activités dans le cadre de cette entente et 5 autres délivreurs étaient en voie de passer du protocole de 1982 à l'entente de 2001.

Les avantages de l'entente actuelle relative aux délivreurs privés comprennent notamment ce qui suit :

- le délivreur peut attribuer le marché à un tiers;
- le délivreur peut exploiter plus d'un bureau de délivrance;
- le délivreur est autorisé à mener ses activités dans le cadre d'un partenariat ou d'une société;
- le délivreur est autorisé à participer à des campagnes publicitaires et à vendre certains produits de consommation.

En collaboration avec l'Ontario Motor Vehicle Licence Issuers Association, le ministère examine l'entente relative aux délivreurs privés et préconise son adoption. Au besoin, il étudiera la possibilité d'améliorer l'entente ou d'adopter un marché entièrement nouveau contenant de nouvelles modalités.

Rapports entre le ministère et les délivreurs

En réponse à notre sondage du RPIDP sur la façon d'améliorer le fonctionnement du réseau, plusieurs délivreurs se sont plaints de leurs rapports avec le ministère. Les plaintes portaient sur l'absence de communication véritable entre le RPIDP et le ministère sur des questions comme la rémunération, sur le fait que le ministère établisse les politiques et les procédures sans consulter le RPIDP et sur le fait qu'il soit insensible en général aux besoins des délivreurs. Voici quelques exemples des commentaires que nous avons reçus :

> « Le RPIDP est très mécontent – nous pourrions être un réseau de prestation de services remarquable si l'on nous payait comme il faut et si l'on respectait notre travail. »

> « Traitez-nous comme les gens d'affaires compétents que nous sommes au lieu d'entretenir une relation maître-esclave. »

> « Douze ans plus tard, les problèmes n'ont pas changé. Les délivreurs ne sont ni écoutés ni pris au sérieux. »

> « Le ministère des Transports semble considérer le RPIDP comme une partie négligeable. »

> « Le refus du ministère de remédier aux principales préoccupations des délivreurs empoisonne les rapports et freine tout effort de collaboration avec le RPIDP visant à apporter des changements positifs. »

Comme nous le verrons dans une autre section, le gouvernement élabore actuellement une stratégie visant à faire davantage appel au RPIDP comme moyen d'augmenter et d'améliorer les services de première ligne offerts aux citoyens de l'Ontario. Or,

l'état actuel des rapports n'augure rien de bon pour ce qui est des tentatives d'élargir ultérieurement le rôle du RPIDP. Si les rapports de travail entre le ministère et ses partenaires du RPIDP ne s'améliorent pas, des occasions d'affaires seront perdues.

RECOMMANDATION

Afin d'assurer un partenariat à long terme véritable avec le réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis (RPIDP), compte tenu surtout du rôle que le RPIDP pourrait jouer dans l'amélioration des services gouvernementaux de première ligne, le ministère doit élaborer une stratégie formelle pour améliorer ce partenariat.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère est fermement déterminé à renforcer son partenariat avec l'Ontario Motor Vehicle Licence Issuers Association et le RPIDP au moyen d'un meilleur dialogue et d'améliorations opérationnelles.

Le ministère a pris des mesures récemment à cet égard en créant deux comités conjoints avec l'Ontario Motor Vehicle Licence Issuers Association – l'un se penche sur les problèmes opérationnels qui ont une incidence sur les activités quotidiennes des délivreurs et l'autre étudie des initiatives à long terme stratégiques pour améliorer le réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis.

Le ministère prépare actuellement deux séances de formation qu'il commencera à offrir au RPIDP à compter de l'hiver 2005-2006 et qui mettent l'accent sur le renforcement de l'intégrité opérationnelle et de la sensibilisation à la fraude au sein de la clientèle. Le ministère continuera d'examiner d'autres possibilités de formation pour le RPIDP. Ces initiatives sont deux exemples qui témoignent de l'engagement du ministère à assurer des rapports efficaces avec le RPIDP.

Plaintes des clients

Dans l'ensemble, le tiers des clients qui ont rempli les cartes de commentaires remises par les bureaux du RPIDP en 2004 étaient insatisfaits en général du service reçu. Le manque de courtoisie et d'empressement du personnel était l'une des principales plaintes, et le ministère a reçu beaucoup de commentaires négatifs relativement aux temps d'attente. Les deux tiers de ces clients ont dit avoir attendu plus de 20 minutes avant d'être servis et le tiers, plus de 30 minutes.

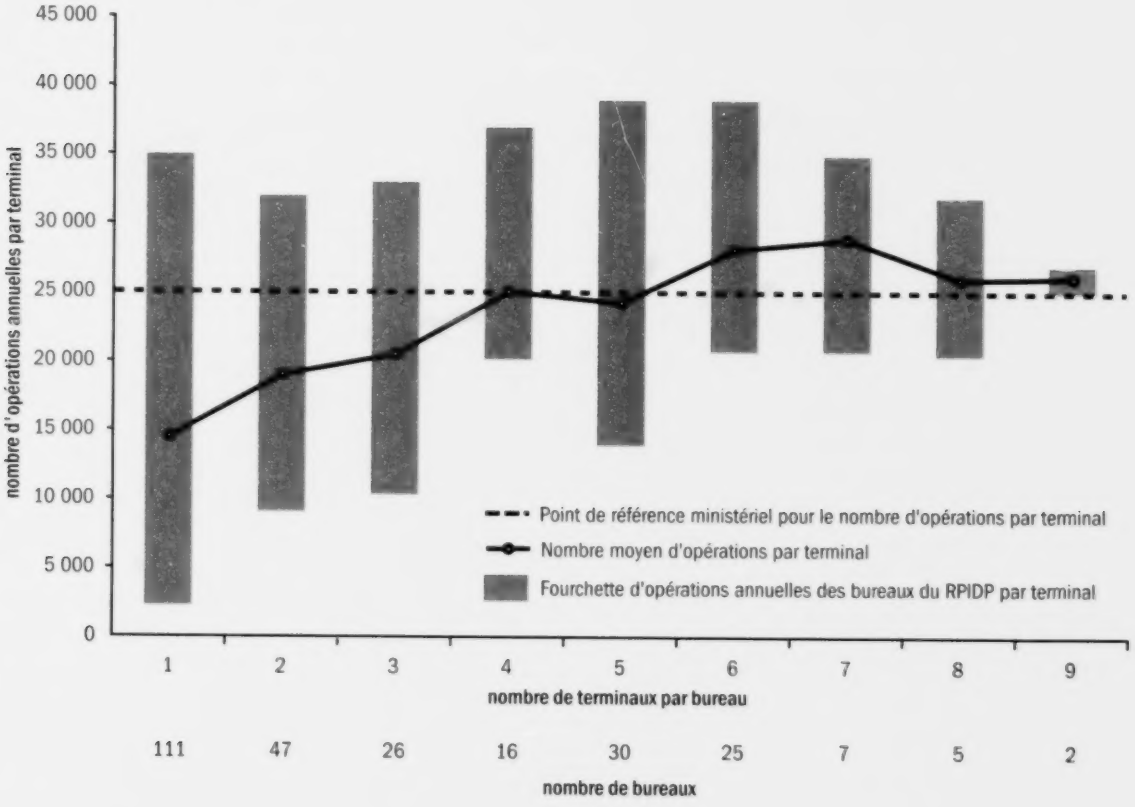
Le nombre d'employés affectés au service à la clientèle et le nombre de terminaux d'ordinateur disponibles sont deux éléments clés d'une gestion efficace des temps d'attente. Un grand nombre de délivreurs ont indiqué qu'ils aimeraient avoir davantage de terminaux pour améliorer le service, mais comme le coût des terminaux et de leur entretien est assumé par le gouvernement, le ministère hésite à en fournir davantage sauf si le volume d'activités le justifie vraiment. Il se base principalement sur la norme de 25 000 opérations annuelles par terminal pour déterminer s'il est nécessaire d'ajouter des terminaux.

La figure 5 présente un résumé du volume d'activités du RPIDP en rapport avec le nombre de terminaux présents dans les bureaux. Les barres indiquent la fourchette d'opérations annuelles traitées par un terminal selon la taille des bureaux (la taille des bureaux est fondée sur le nombre de terminaux par bureau).

Il serait utile d'avoir d'autres renseignements pour bien comprendre le niveau d'activités des bureaux du RPIDP – par exemple, comment se répartit le nombre d'opérations sur l'année? Y a-t-il des périodes de pointe importantes? En l'absence de détails de ce genre ou d'une analyse écrite formelle, nous avons employé les données dont nous disposions sur le nombre d'opérations annuelles pour évaluer le besoin de ressources informatiques dans le RPIDP.

Figure 5 : Nombre d'opérations par terminal dans l'ensemble du RPIDP

Source des données : ministère des Transport



Nous avons déterminé, pour des bureaux de chaque taille, le nombre de bureaux où le volume d'opérations dépassait de beaucoup la norme ministérielle ainsi que le nombre de bureaux où ce volume était de beaucoup inférieur à la norme. Nous avons établi que, dans l'ensemble du RPIDP, les terminaux de 54 bureaux traitaient un nombre suffisamment élevé d'opérations pour justifier l'ajout possible d'un terminal. De même, dans l'ensemble du RPIDP, les terminaux de 39 bureaux traitaient un nombre d'opérations suffisamment faible pour justifier le transfert possible d'un terminal à un autre bureau. En nous fondant sur les renseignements transmis par le ministère, à savoir que le maintien d'un bureau à quatre terminaux coûte environ 30 000 dollars par année, nous avons estimé que si le ministère effectuait tous les ajouts et les transferts de terminaux que nous avons recommandés, ses coûts annuels augmenteraient d'environ 110 000 dollars. Ces mesures pourraient toutefois avoir un effet très positif sur la prestation des services dans les bureaux qui servent les plus grands nombres de clients.

Comme les 71 guichets ServiceOntario répartis dans la province constituent une autre voie de prestation pour les clients qui ont besoin de services d'immatriculation et de délivrance de permis de conduire, nous avons examiné le volume d'opérations de ces guichets pour déterminer s'ils étaient utilisés de façon optimale. Nous avons constaté que le nombre d'opérations traitées par guichet au cours de l'exercice 2003-2004 se situait entre 1 387 et 34 204, la moyenne étant de 16 530 opérations par guichet. D'après notre analyse, 18 guichets étaient sous-utilisés, le volume d'activité étant inférieur à 10 000 opérations. Le ministère aurait intérêt à exa-

miner s'il est préférable de maintenir les guichets à faible volume là où ils sont, lorsque d'autres sources de service existent dans la région, ou de les transférer dans des endroits où le volume d'activité est élevé afin d'offrir un meilleur service à la population.

RECOMMANDATION

Afin d'améliorer les services offerts au public d'une manière qui soit rentable, le ministère doit :

- envisager d'ajouter des terminaux dans les bureaux de délivrance privés dont le nombre d'opérations est de beaucoup supérieur à la norme ministérielle;
- envisager de redistribuer les terminaux des bureaux dont le nombre d'opérations est de beaucoup inférieur à la norme ministérielle;
- évaluer l'utilisation des guichets ServiceOntario pour déterminer s'il serait préférable de transférer les guichets qui sont moins utilisés dans les endroits servant de nombreux clients.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère convient avec le vérificateur général que la prestation des services au public doit se faire de la façon la plus rentable possible.

Le ministère élabore un processus opérationnel type que les administrateurs des bureaux de délivrance appliqueront pour évaluer s'il est nécessaire d'ajouter, d'enlever ou de redistribuer des terminaux pour répondre à la demande de la clientèle. La mise en œuvre de ce processus est prévue au milieu de 2006.

Le ministère examine les volumes d'opérations des bureaux de délivrance selon un processus d'évaluation en deux étapes de la demande de service à la clientèle. Tout d'abord, le ministère examine la capacité opérationnelle de chaque bureau pour déterminer la pertinence d'établir un bureau supplémentaire ou de procéder à une attribution stratégique de terminaux. Il n'y a pas de points de référence précis, car chaque bureau de délivrance fait l'objet d'un examen indépendant. L'analyse du ministère repose sur sa connaissance du bureau de délivrance, du genre d'opérations qui y sont effectuées en général et de l'efficacité du délivreur.

Si l'analyse initiale indique que l'établissement d'un nouveau bureau de délivrance pourrait être nécessaire dans la région (plutôt que d'ajouter des terminaux), le ministère effectue une analyse plus détaillée des besoins opérationnels. Il examine alors les données démographiques de la région, la croissance ou le déclin historique des opérations (par exemple, le nombre de concessionnaires automobiles), la viabilité commerciale actuelle d'un nouveau bureau de délivrance et les répercussions possibles sur le public et sur les autres délivreurs situés dans les environs. L'analyse des besoins opérationnels vise à confirmer qu'il existe bel et bien un besoin de maintenir les services ou d'en ajouter de nouveaux.

Au début de 2005, le ministère a transféré deux guichets ServiceOntario dans des endroits comptant un plus grand nombre de clients et transférera cinq autres guichets dans les nouveaux centres de ServiceOntario (à compter du 6 septembre 2005 en principe). Le ministère continuera de surveiller le réseau de guichets sur le plan du rendement et du service à la clientèle.

L'Internet comme voie de prestation

Promotion du Service

À l'heure actuelle, il y a six opérations dont le traitement peut être effectué au moyen de l'Internet et par les bureaux du RPDIP : les changements d'adresse sur un certificat d'immatriculation et sur un permis de conduire, les renouvellements de plaques d'immatriculation, les demandes de trousse

d'information sur un véhicule d'occasion et les demandes de résumé d'un dossier de conducteur ou d'un dossier de véhicule (relevé de trois ans du dossier d'un conducteur et historique d'un véhicule, respectivement). Les clients qui ont accès à un ordinateur relié à l'Internet peuvent effectuer ces opérations facilement, sans se déplacer.

Or, nous avons remarqué que le ministère ne faisait pas la promotion de cette voie de prestation. Par exemple, le formulaire de demande de renouvellement de plaques d'immatriculation, envoyé tous les ans à des millions de résidents de l'Ontario, ne mentionne aucunement la possibilité de renouveler les plaques par voie électronique. En revanche, il préconise l'utilisation des guichets comme solution de rechange à la procédure habituelle qui consiste à se rendre dans un bureau de délivrance pour obtenir des vignettes de validation. En outre, même si le formulaire ne fait pas ouvertement la promotion de la prestation du service par la poste, il fournit une adresse postale pour le renouvellement des plaques d'immatriculation. Le fait de ne pas promouvoir l'Internet comme voie de prestation va à l'encontre de l'engagement global du gouvernement d'être un chef de file mondial de l'offre de services par voie électronique pour les Ontariens.

L'absence de promotion pourrait être l'une des raisons pour lesquelles il n'y a qu'environ 250 000 opérations d'immatriculation et de délivrance de permis qui soient effectuées annuellement au moyen de l'Internet. Au cours de l'exercice 2003-2004, on ne comptait que 10 892 renouvellements de plaques (moins du cinquième de 1 % du total des opérations), lesquels sont effectués tous les ans par la plupart des conducteurs de l'Ontario. Bien qu'il s'agisse d'une augmentation par rapport aux 4 257 renouvellements traités au cours de la période allant de novembre 2000 à janvier 2002, ce dont nous avons fait état dans notre rapport 2002 sur la prestation électronique des services, le gouvernement prévoyait au départ qu'entre 45 % et 77 % de ces opérations seraient effectuées par voie électronique en 2006.

Le fait que le ministère n'ait pas intégré sa capacité Internet aux systèmes d'immatriculation et de délivrance des permis de conduire pourrait être l'une des raisons expliquant qu'il ne fasse pas la promotion de l'Internet comme voie de prestation du service. En conséquence, lorsque le ministère reçoit une demande par Internet, tout le traitement doit être fait ensuite manuellement, notamment la saisie des données de la demande dans le système des permis de conduire par le personnel du ministère. Il s'ensuit que le service offert par Internet a coûté au ministère 500 000 dollars environ au cours de l'exercice 2003-2004, soit à peu près 2 dollars par opération. Si le RPIDP avait traité ces opérations, le ministère aurait versé des commissions d'environ 365 000 dollars.

Modifications du système pour permettre les opérations par Internet

Le processus d'intégration de la capacité Internet et du système de délivrance du ministère est en cours depuis l'automne 2001, lorsque le gouvernement a retenu les services d'une entreprise privée pour développer une capacité Internet de bout en bout pour 24 opérations gouvernementales (c'est-à-dire une capacité allant de l'entrée des données par l'utilisateur jusqu'aux bases de données du gouvernement). Sans égard au fait que 20 de ces opérations relevaient du ministère des Transports, l'entreprise a été choisie par le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises (MSCE), car ce dernier, par l'intermédiaire de sa division ServiceOntario, était chargé de mettre en œuvre et de gérer pour le compte du gouvernement les services en personne, par téléphone et par Internet offerts aux particuliers et aux entreprises.

La capacité Internet intégrée devait être fonctionnelle dans un délai d'un an environ. Nous avons toutefois été informés que l'entreprise choisie avait été remerciée de ses services pour rupture de contrat en 2003, avant que le travail ne soit terminé et avant de lui verser quelque paiement que ce

soit. Par conséquent, les opérations effectuées par Internet continuent de faire l'objet d'un traitement manuel.

Selon les estimations du ministère, le développement d'une capacité Internet de bout en bout pour 18 types d'opérations coûterait environ 3 millions de dollars sur une période de quatre ans, en plus des coûts permanents d'environ 190 000 dollars par année. Actuellement, le RPIDP traite environ 5,5 millions de ces opérations tous les ans, à un coût approximatif de 11 millions de dollars en commissions par année. D'après les estimations de coûts du ministère, si le traitement de 28 % de ces opérations se faisait par Internet, le ministère récupérerait la totalité de son investissement en un an. Ainsi, la voie de prestation par Internet, en plus d'améliorer le service offert à la clientèle, permettrait au gouvernement de réaliser des économies importantes, suivant le pourcentage de clients qui utiliseraient cette voie.

Nous avons constaté que, aux termes d'un protocole d'entente préliminaire liant le ministère et le MSCE, ceux-ci devaient collaborer à l'élaboration et à la mise en œuvre, d'ici mars 2006, d'opérations effectuées de bout en bout sur Internet pour le renouvellement des plaques d'immatriculation, l'obtention de la trousse d'information sur un véhicule d'occasion et l'achat de plaques personnalisées.

Dans le cadre de la planification de l'offre de services améliorés et plus nombreux par le biais d'Internet, il faut tenir compte de la perte de revenus qui en résulterait à coup sûr pour le RPIDP. Bien que ce ne soit pas une raison valable à notre avis pour empêcher les Ontariens de profiter d'une amélioration aussi importante du service, le gouvernement reconnaît la valeur du RPIDP en tant que réseau physique de première ligne offrant un contact personnel direct avec les Ontariens et, par conséquent, la nécessité de maintenir la viabilité et la prospérité du réseau. Au nombre des stratégies envisagées par le ministère en ce sens, mentionnons :

- l'augmentation des types d'opérations traitées par le RPIDP pour y inclure, par exemple, la délivrance des cartes d'Assurance-santé ou des cartes Plein air (cartes servant à protéger et à contrôler différentes ressources en poisson et en gibier, et que doivent se procurer les personnes qui souhaitent s'adonner à des activités de chasse ou de pêche) (presque tous les délivreurs qui ont reçu notre visite ainsi que ceux qui ont répondu à notre sondage ont indiqué qu'ils seraient prêts à traiter d'autres types d'opérations pour hausser leur chiffre d'affaires actuel);
- le transfert du RPIDP à l'organisme gouvernemental ServiceOntario.

RECOMMANDATION

Pour assurer la prestation efficiente de ses services et s'assurer qu'ils sont offerts au public de la façon la plus pratique possible, le ministère doit :

- intégrer pleinement son service Internet à son système d'immatriculation et de délivrance des permis et en élargir l'utilisation en en faisant la promotion;
- élaborer des stratégies pour assurer la viabilité du réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis face à l'utilisation accrue de l'Internet.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Nous convenons avec le vérificateur général que la population mérite des services pratiques et offerts dans un souci de rentabilité.

Le ministère appuie la stratégie générale de ServiceOntario qui vise à offrir aux citoyens et aux entreprises l'accès à des produits et services gouvernementaux de qualité élevée, offerts par différentes voies. Le ministère continue d'examiner avec ServiceOntario les possibilités d'accroître l'accès aux produits et services du gouvernement par Internet.

Compte tenu de l'existence de l'Internet comme voie de prestation de service, le ministère met au point des stratégies pour assurer la viabilité du réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis, notamment l'instauration d'une garantie de rémunération minimum pour les bureaux de délivrance qui sont situés dans des collectivités éloignées et insuffisamment desservies et dont les commissions annuelles sont inférieures à 10 000 dollars, afin d'assurer leur présence dans ces endroits, et l'autorisation pour les délivreurs qui exercent leurs activités en vertu de l'entente de 2001 de participer à des campagnes publicitaires et de vendre certains produits de consommation.

Centre d'appels

Le ministère exploite un centre d'appels pour aider les délivreurs à traiter les opérations d'immatriculation et de délivrance de permis. En fait, certaines opérations nécessitent l'intervention du centre d'appels pour mener le processus à bien. Environ 75 % des appels reçus se rapportent au traitement des opérations d'immatriculation et de délivrance des permis, et bon nombre d'entre eux visent à obtenir des précisions sur les politiques et les procédures. Le reste des appels a trait à des arriérés et des questions techniques en rapport avec le système de contrôle et de délivrance. Le centre emploie 32 agents et son coût de fonctionnement annuel est d'environ 2 millions de dollars.

Bien que le volume d'activités annuel du centre d'appels ait presque doublé entre 1996 et 2004, passant de 112 000 appels à 215 000, le ministère n'a pas prévu de formation à l'intention du personnel du RPIDP sur les problèmes les plus courants faisant l'objet des appels afin de réduire la dépendance à l'égard du centre.

Un grand nombre de délivreurs ont déclaré, en réponse à notre sondage, que le délai de réponse du centre d'appels s'était certes amélioré de façon importante au cours des dernières années, mais qu'il fallait encore attendre souvent jusqu'à 30 minutes avant d'obtenir une réponse. Les délivreurs étaient souvent contraints de demander à leurs clients de patienter pendant qu'eux-mêmes attendaient une réponse du centre d'appels. Notre examen du centre nous a permis de constater ce qui suit :

- Seulement 51 % des appels obtenaient une réponse dans un délai de 2 minutes – l'objectif du ministère est de 80 %.
- Le taux d'abandon (c'est-à-dire le taux auquel les appelants raccrochent avant qu'on leur réponde) était de 11 % – l'objectif du ministère est de 5 %.
- Pour la période de janvier à novembre 2004, les agents du centre d'appels, d'après nos estimations, n'étaient pas disponibles pour répondre aux appels environ 40 % du temps, car ils n'étaient pas connectés au système. Quatre opérateurs n'étaient pas connectés au système pendant plus de 60 % de leur temps disponible.

Les délivreurs privés se sont aussi plaints du fait qu'ils ne reçoivent pas toujours des réponses uniformes de la part du personnel du centre d'appels. Nous avons remarqué que les opérateurs n'ont jamais reçu de formation formelle et qu'ils sont censés apprendre en cours d'emploi. En 2004, le ministère a élaboré un manuel de politiques et de procédures pour la formation des nouveaux agents; toutefois, au moment de notre examen, la formation relative à ce manuel n'avait toujours pas débuté. À l'heure actuelle, le manuel sert uniquement de document de référence.

RECOMMANDATION

Afin d'aider le réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis à offrir un meilleur service aux clients, le ministère doit :

- faire en sorte de réduire la dépendance des délivreurs à l'endroit du centre d'appels en

consignant les questions ou problèmes les plus courants et en élaborant des procédures pour offrir de la formation aux délivreurs sur ces questions;

- veiller à ce que les agents du centre d'appels reçoivent une formation adéquate et soient disponibles en tout temps pour répondre aux appels.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère convient de la nécessité d'aider le réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis à offrir un meilleur service aux clients.

Le ministère a mis au point un processus suivant lequel les délivreurs privés ou les superviseurs de leurs bureaux peuvent transmettre aux échelons supérieurs leurs plaintes concernant les services du centre d'appels. Ce processus permettra au centre d'appels et au ministère de consigner, de déterminer et de résoudre les questions qui sont importantes pour les délivreurs privés individuels et mettra en relief les aspects que le ministère doit renforcer pour offrir un meilleur service au réseau dans son ensemble.

Afin de promouvoir un meilleur service à la clientèle, le ministère intégrera les leçons apprises dans un plan d'orientation et de formation qui sera mis en œuvre à l'automne 2005. Le ministère fait une plus grande utilisation de la technologie afin de consigner par sujet les appels faits au centre d'appels pour déterminer les domaines où il est nécessaire de préciser les procédures ou l'information donnée ou sur lesquels il faut axer la formation. Il effectuera un contrôle pour évaluer l'incidence de ces précisions et de cette formation sur la réduction de la dépendance à l'endroit du centre d'appels et sur l'application uniforme des politiques et des procédures dans l'ensemble de la province.

Le ministère continuera de surveiller les statistiques sur le service des agents pour s'assurer que le temps disponible pour répondre aux appels est maximisé et que les autres objectifs en matière de service, comme répondre à 80 % des appels dans un délai de 2 minutes, sont atteints.

CONFORMITÉ À LA RÉGLEMENTATION ET AUX EXIGENCES

Activité de vérification

La conformité des délivreurs privés à la réglementation et aux exigences gouvernementales fait l'objet d'une surveillance au moyen de vérifications périodiques. Ces vérifications sont effectuées à l'interne par les analystes du Bureau de gestion du rendement du ministère et sur place par les administrateurs des bureaux de délivrance, c'est-à-dire les employés régionaux du ministère. Les vérifications visent à garantir que la documentation pertinente figure dans les dossiers pour toutes les opérations, que l'identité des clients est vérifiée comme il se doit, que les renseignements fournis dans les documents sont exacts, que les opérations sont traitées correctement, que le calcul des commissions est exact, que l'encaisse et les revenus sont gérés de façon adéquate et que le matériel important est conservé en lieu sûr et fait l'objet d'une gestion appropriée.

Dans le cas des bureaux qui participent au Programme de gestion du rendement, la Direction des services opérationnels du ministère effectue également un sondage annuel pour évaluer la satisfaction des clients à l'endroit de la prestation de services par le délivreur. En outre, le ministère évalue le rendement des bureaux dans un certain nombre de domaines, ainsi que le rendement global. Enfin, un plan d'action est créé ou actualisé en fonction de tous les renseignements recueillis au cours du cycle de vérification.

Voici les points qui nous préoccupaient relativement au processus de vérification :

- D'après la norme du ministère, il faut effectuer tous les ans au moins une vérification complète des 280 délivreurs. Or, comme on peut le voir dans la figure 6, cette norme n'a pas été atteinte au cours des cinq dernières années; en fait, l'étendue de la vérification a diminué de façon spectaculaire au cours des dernières années.
- Bien que le ministère ait effectué un certain nombre de vérifications partielles au cours des dernières années, 60 bureaux, représentant environ 20 % du RPIDP et percevant des revenus annuels d'environ 150 millions de dollars, n'avaient été soumis à aucune vérification depuis au moins trois ans. Sept bureaux n'avaient jamais fait l'objet d'une vérification.
- Selon la politique ministérielle, les nouveaux délivreurs doivent faire l'objet d'une vérification sur place dans les six mois de l'ouverture de leur bureau. Il est important de faire ces vérifications pour s'assurer que les nouveaux délivreurs comprennent parfaitement les politiques et les procédures du ministère et qu'ils les appliquent comme il se doit. Nous avons toutefois constaté que les vérifications sur place n'avaient pas été effectuées dans le délai prévu pour près de 80 % des 29 nouveaux bureaux ouverts au cours des quatre dernières années. Dans deux cas, elles avaient eu lieu plus de deux ans après l'ouverture du bureau.

Le faible niveau de vérification du ministère est dû à un certain nombre de facteurs dont nous discutons ci-dessous :

- Au sein du ministère, quatre groupes participent directement ou indirectement à la surveillance du RPIDP. Il s'agit des administrateurs régionaux des bureaux de délivrance, du Bureau de gestion du rendement, de la Direction des services opérationnels et de l'unité des microfilms et des dossiers. La participation des quatre groupes est nécessaire pour effectuer une vérification complète des bureaux qui participent au Programme de gestion du rendement. Nous avons constaté que ces quatre groupes n'arrivaient pas à coordonner leurs activités de façon efficace. Par exemple, au moment de notre vérification, les demandes de documents sur microfilm présentées à l'unité des microfilms et des dossiers n'avaient pas été exécutées depuis près de 48 semaines. Près de 75 % des demandes concernaient des documents dont le Bureau de gestion du rendement avait besoin pour effectuer son travail de vérification. Le fait de ne pas avoir obtenu ces documents a retardé les visites de vérification sur place des administrateurs régionaux des bureaux de délivrance, qui ont lieu normalement après les vérifications effectuées par le Bureau de gestion du rendement.
- En mars 2002, le système de contrôle et de délivrance a été inopérant pendant près de 10 semaines à la suite d'une grève de la fonction publique de l'Ontario. Pendant cette période, le personnel du RPIDP était rémunéré sur une base quotidienne pour traiter manuellement quelque 2 millions d'opérations d'immatriculation et de délivrance de permis, ce qui a représenté un coût supplémentaire de plus de 7 millions de dollars pour le ministère. Après la grève et la remise en fonction du système, tant le personnel du RPIDP que les employés du ministère ont dû entrer dans le système les opérations qui avaient été traitées manuellement. Cette tâche a pris plus d'un an et demi et, comme la saisie d'un grand nombre de ces opérations ne respec-

Figure 6 : Étendue de la vérification, 2000-2004

Source des données : ministère des Transports

Année	Vérifications complètes effectuées	Étendue (%)
2000	71	25
2001	159	57
2002	3	1
2003	1	0,4
2004	19	7

tait pas l'ordre d'exécution initial, il s'est produit environ 240 000 erreurs qu'il a fallu ensuite corriger. Toutes les ressources de vérification du ministère ont été affectées à cette tâche.

- Le ministère estime qu'il faut compter en moyenne quatre ou cinq jours pour accomplir tout le travail requis au cours de la vérification sur place d'un bureau de délivrance, et cet exercice peut prendre beaucoup plus de temps lorsque le bureau est situé dans une région éloignée ou lorsque les constatations de la vérification sont complexes. Au moment de notre vérification, la surveillance des 280 délivreurs de la province était assurée par seulement dix administrateurs des bureaux de délivrance. Dans l'une des régions, plus de 50 bureaux relevaient d'un même administrateur. Nous avons remarqué que ces employés remplissent d'autres fonctions en plus de leur tâche de vérification, comme la coordination de l'ouverture et de la fermeture des bureaux dans leur région, la formation des nouveaux délivreurs et la responsabilité de répondre aux demandes de renseignements des délivreurs et du public.

Nous avons remarqué que le ministère, au moment de notre vérification, devant la nécessité d'améliorer ses pratiques de surveillance, avait élaboré avec le concours des services de vérification interne un nouveau processus et un nouveau programme de vérification qu'il envisageait de mettre en œuvre. En voici les caractéristiques :

- revoir la fonction du Bureau de gestion du rendement de façon à ce que ses activités soient davantage axées sur la surveillance que sur la vérification, et de sorte qu'il assure la coordination, crée des profils de risque, définisse les problèmes de l'ensemble du système et les mesures correctives nécessaires, forme les administrateurs des bureaux de délivrance et présente des rapports trimestriels à la direction;
- faire en sorte que la sélection des vérifications soit axée sur le risque;
- accorder une plus grande latitude au vérificateur afin d'augmenter la taille des échantillons, au besoin.

RECOMMANDATION

Pour garantir que le ministère assure une surveillance adéquate du réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis (RPIDP) du point de vue de l'efficacité des contrôles exercés sur des éléments comme l'encaisse et le matériel et sur des processus comme la perception des revenus, et pour faire en sorte que le service soit dispensé sans interruption, le ministère doit :

- augmenter le nombre de vérifications complètes qu'il effectue annuellement;
- mieux coordonner les activités des quatre groupes qui participent à la surveillance du RPIDP.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère est conscient qu'il importe d'assurer une surveillance adéquate du réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis.

Le ministère s'est engagé à renforcer sa présence sur le plan de la vérification et de la surveillance. Depuis mars 2005, 21 vérifications ont été menées au bureau central et 49, sur place. En cinq mois à peine, nous avons effectué 11 vérifications complètes, ce qui représente une amélioration importante par rapport aux 20 vérifications complètes exécutées au cours des deux dernières années. Sur ces 11 vérifications, 7 concernaient des bureaux ayant un volume d'opérations élevé. Par ailleurs, le ministère élabore un plan de vérification des bureaux à risque élevé situés dans la région du grand Toronto et dans les grands centres urbains afin de décourager et de détecter les activités frauduleuses au sein du réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis.

Le ministère a terminé la mise à l'essai d'une méthode de vérification améliorée et ce fut un

succès. La nouvelle méthode, qui sera mise en œuvre au cours de l'hiver 2005-2006, regroupera les fonctions de surveillance et de vérification dans un même bureau et utilisera de façon plus judicieuse le personnel régional. Des ressources du bureau central seront mutées au bureau régional, de sorte que 11 vérificateurs régionaux s'ajouteront à l'effectif existant. Dans le cadre de cette structure, le ministère soumettra chaque bureau à une vérification pour établir un rendement de base et appliquer une stratégie de vérification axée sur le risque.

Gestion du risque

Contrôles du système d'information

L'utilisation non conforme du système de contrôle et de délivrance est un aspect qui devrait retenir l'attention au cours des vérifications régulières. L'utilisation non conforme comprend la communication des mots de passe entre les employés du délivreur, pratique qui est interdite par la politique ministérielle, et la manipulation du système pour produire de faux dossiers, ce qui est encore plus grave.

Nous avons remarqué dans le cadre de nos visites à un échantillon de bureaux de délivrance que les employés se communiquaient les mots de passe. Le risque de cette pratique est prouvé dans un rapport d'enquête de juillet 2004 sur un cas de fraude : un employé qui avait imputé de façon frauduleuse plus de 2 000 dollars à des cartes de crédit de clients n'avait pu être identifié parce que les employés se communiquaient les mots de passe. Le ministère a remboursé les clients pour 25 opérations frauduleuses imputées à leurs cartes de crédit et a ensuite récupéré les fonds auprès du bureau de délivrance.

Dans un autre cas remontant à janvier 2004, un employé d'un bureau de délivrance s'était rendu coupable d'avoir changé les photos, les dates de naissance, les noms et les adresses sur des permis de conduire en vigueur. Ces pseudo-opérations étaient consignées dans le système de contrôle et de délivrance et des parties externes recevaient par la poste des permis frauduleux comportant les données falsifiées. En février 2004, deux autres cas de permis frauduleux créés au même bureau ont attiré l'attention du personnel du ministère. Des accusations ont été portées relativement à ces cas. Une analyse ministérielle de l'événement a montré qu'il était facile pour les employés de manipuler le système actuel pour produire de faux documents. Au moment de notre vérification, le ministère mettait au point un rapport d'anomalies qui signalerait les opérations comportant des changements multiples aux dossiers des conducteurs à des fins de suivi.

Contrôles du matériel

Les délivreurs conservent dans leurs bureaux le matériel suivant : plaques d'immatriculation, vignettes de validation, permis de conduire provisoires, certificats d'immatriculation, autorisations de déplacement temporaire et permis temporaires de stationnement pour personnes handicapées. Tout le matériel est commandé et répertorié dans le système de contrôle et de délivrance et attribué aux bureaux du RDIDP par les agents du ministère responsables de l'approvisionnement et de l'attribution du stock. Chaque bureau du RPIDP reçoit un approvisionnement de trois mois d'articles contrôlés. Dans le cadre de l'attribution du stock, les agents tiennent compte non seulement des commandes reçues des délivreurs, mais également des envois de stock précédents et des habitudes d'utilisation du délivreur. Le matériel est expédié directement aux délivreurs.

Alors que la politique ministérielle exige que les bureaux de délivrance assurent une protection adéquate du matériel, nous avons remarqué que les pratiques dans ce domaine étaient très différentes d'un bureau à l'autre, tant au cours de nos visites à un échantillon de bureaux que dans les réponses des délivreurs à notre sondage. Par exemple, cer-

tains bureaux conservaient le matériel sous clé dans un lieu situé à l'écart de la zone de travail générale, tandis que d'autres le conservaient dans la zone de travail générale, mais sous clé dans des armoires; certains ne conservaient d'aucune façon le matériel sous clé.

Nous avons relevé que, ces quatre dernières années, plus de 49 000 articles à risque élevé avaient été déclarés manquants et que plus de 7 000 avaient été déclarés volés. Il est apparu que 70 % du matériel manquant concernait six bureaux et que 75 % du matériel volé était le fait de trois autres bureaux. Au moment de notre vérification, le ministère n'avait ni fait enquête sur les écarts de matériel ni tenté de récupérer les pertes. Or, le matériel égaré ou volé peut servir à des fins frauduleuses ou illégales. À cet égard, nous avons noté que la Direction des services de vérification interne, dans son rapport de mars 2004 sur la gestion du matériel, avait conclu que le ministère était incapable de rendre compte de façon fiable du matériel, de sorte qu'il était difficile de justifier l'imputation des coûts du matériel aux délivreurs.

Contrôles des commissions et de la perception des revenus

Les délivreurs privés sont tenus d'effectuer des dépôts dans le compte de la province au moins une fois par jour et dès que le montant de liquidités en main s'élève à 15 000 dollars. Le ministère effectue un rapprochement quotidien des dépôts bancaires et des opérations consignées dans le système de contrôle et de délivrance au moyen d'un processus automatisé, et ce, pour chaque bureau. Pour résoudre les cas où des écarts sont constatés, le ministère fait une enquête auprès de la banque, examine de nouveau le système de contrôle et de délivrance, examine les documents à l'appui ou procède à des vérifications. Au moment de notre vérification, nous avons relevé l'existence de plus de 750 écarts remontant à quatre ans et représentant un montant total de 2,7 millions de dollars. Certains écarts concernaient des bureaux qui avaient cessé leurs activités. Les opérations effectuées par carte de débit ou de crédit font également l'objet d'un rapprochement quotidien avec les opérations consignées dans le système de contrôle et de délivrance; dans ce cas, le montant total des écarts n'était pas important, mais nous avons tout de même relevé plus de 1 000 écarts.

Le ministère a relevé certaines façons de faire, qui sont indiquées ci-après, permettant aux délivreurs, lorsqu'ils traitent des opérations, d'empêcher l'acheminement des montants appropriés au ministère et d'augmenter leur rémunération de façon inopportune.

- Lorsque les clients paient comptant les renouvellements ou les remplacements de permis de conduire, les délivreurs peuvent percevoir le bon montant de droits, consigner dans le système un rajustement de droits pour un montant plus faible et garder la différence.
- Les délivreurs peuvent réclamer des commissions pour des changements d'adresse non demandés et non justifiables – par exemple, remplacer « 123, av. Quelconque » par « 123, avenue Quelconque ».
- Les délivreurs peuvent diviser la demande d'opération d'un client en plusieurs parties afin de réclamer une commission pour chacune. Par exemple, si dans le cadre du renouvellement du permis de conduire, il faut aussi changer l'adresse du conducteur, le délivreur peut traiter deux opérations au lieu d'une seule et réclamer une commission pour chacune, soit une pour le renouvellement et une pour le changement d'adresse.

Au moment de notre vérification, le ministère avait mis au point un rapport d'anomalies, qui consigne les opérations multiples concernant un seul conducteur ou un seul véhicule, mais seulement pour la dernière pratique susmentionnée. Nous avons toutefois constaté que l'utilité de ce rapport était limitée. Il n'y a pas de signalement pour les deux autres types de manipulation de données. Ces

signalements pourraient comprendre, par exemple, la production de rapports d'anomalies pour tous les rajustements apportés aux droits normaux et pour tous les changements d'adresse où le code postal reste le même.

Nous avons également remarqué que 22 651 chèques sans provision, représentant un montant total de 10,4 millions de dollars, restaient impayés en date du 31 décembre 2004. Étant donné qu'il n'y a pas de recoupement entre le système d'immatriculation des véhicules et le système de délivrance des permis de conduire, nous craignions plus précisément qu'une personne ayant réglé une opération d'immatriculation avec un chèque sans provision puisse continuer d'effectuer des opérations de délivrance de permis de conduire, et inversement.

À cet égard, nous reconnaissons qu'une nouvelle politique ministérielle adoptée en janvier 2005 interdit aux délivreurs privés d'accepter les chèques personnels; seuls les chèques certifiés ou les chèques commerciaux sur lesquels est imprimé le nom de l'entreprise peuvent être acceptés.

Autres questions de conformité

Certains types d'opérations non traités électroniquement par le système de contrôle et de délivrance doivent être traités manuellement par les bureaux de délivrance; c'est ce qu'on appelle les « opérations à manipulation spéciale ». Au cours de l'exercice 2003-2004, le RPIDP a perçu des revenus de 59,7 millions de dollars sur ces opérations et le ministère a versé 965 000 dollars en commissions connexes. Les vérifications visent à garantir, en particulier, que le personnel ne sous-estime pas les revenus et ne réclame pas des commissions excédentaires sur ces opérations. Pour près du tiers des opérations à manipulation spéciale que nous avons soumises à un sondage, nous avons constaté que les délivreurs n'avaient pas réclamé le bon montant de commission : dans la plupart des cas, le montant réclamé était plus élevé que la commission réellement gagnée.

La gestion adéquate des documents est un autre aspect auquel il faudrait s'attarder lors des vérifications régulières. Par exemple, nous avons relevé ce qui suit dans le cadre de nos visites aux bureaux de délivrance :

- Les certificats du Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles et les lettres d'autorisation des concessionnaires n'étaient pas à jour. Le maintien de renseignements à jour sur les concessionnaires aide à prévenir le transfert frauduleux de véhicules par des personnes qui se présentent faussement comme concessionnaires de véhicules automobiles et qui évitent ainsi de payer la taxe de vente au détail.
- Dans bien des cas, les formulaires du ministère n'étaient pas remplis correctement. Par exemple, il manquait souvent le nom ou la signature du client, les renseignements sur l'assurance du véhicule n'étaient parfois pas consignés et dans certains cas il n'y avait aucune indication que l'identité du client avait été vérifiée. Dans quelques cas, l'identité avait été vérifiée, mais la vérification n'avait pas été effectuée selon les directives ministérielles.

RECOMMANDATION

Afin de réduire le risque que le personnel et les clients du réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis s'engagent dans des activités répréhensibles, non conformes ou frauduleuses en rapport avec les produits et services relatifs à l'immatriculation et à la délivrance des permis de conduire, le ministère doit :

- produire des rapports d'anomalies pour le système de contrôle et de délivrance et en assurer le suivi;
- améliorer ses mesures de contrôle du matériel;
- effectuer rapidement un suivi des écarts relevés dans le cadre du rapprochement des revenus et des montants déposés par les délivreurs;

- accélérer le recouvrement des chèques sans provision et envisager d'effectuer un recoupement entre le système d'immatriculation des véhicules et le système de délivrance des permis.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère convient que le contrôle et la protection des renseignements personnels, des revenus et du matériel sont de la plus haute importance.

En mars 2005, le système de contrôle et de délivrance a commencé à produire de nouveaux rapports d'anomalies (qui attirent l'attention, par exemple, sur les rajustements des droits de permis de conduire, notamment la raison consignée par l'opérateur pour le rajustement, sur les changements de données multiples dans un seul dossier et sur l'accès non autorisé aux renseignements). Le ministère fera en sorte d'apporter d'autres améliorations à ces rapports (d'ici décembre 2005, selon ses prévisions) pour permettre de repérer rapidement les activités non conformes ou frauduleuses.

Le ministère reconnaît l'importance de rendre compte de tout le matériel fourni au réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis; il étudie des solutions et les besoins en matière de ressources pour garantir que le matériel est conservé en sécurité comme il se doit. Le ministère a consacré des efforts à l'identification et à la correction de plus de 500 000 écarts de matériel qui se sont produits entre mai et décembre 2003. Il met au point un cadre de vérification axée sur le risque, qui sera mis en oeuvre au cours de l'hiver 2005-2006, afin de régler de manière plus efficace les problèmes touchant les finances, le matériel et le système de contrôle et de délivrance au sein du réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis. Par ailleurs, le ministère a fourni aux délivreurs privés un certain nombre d'outils pour les aider à effectuer le rapprochement du matériel.

Depuis la vérification du Programme de sécurité des usagers de la route effectuée par le vérificateur général en 2001, le ministère a instauré un programme de rapprochement quotidien automatisé qui a considérablement amélioré le rapprochement des revenus. Au 31 mai 2005, plus de 700 000 opérations de dépôt représentant des revenus de 4 milliards de dollars avaient été soumises à ce programme et il ne restait environ que 1 000 opérations non rapprochées. Le ministère veillera à résoudre de façon satisfaisante les éléments non rapprochés d'ici le 31 décembre 2005.

Le 1er janvier 2005, le ministère a cessé d'accepter les chèques personnels présentés en personne. Depuis, le nombre de chèques sans provision a considérablement diminué. Afin d'éliminer complètement ces chèques, le ministère revoit sa politique consistant à accepter les chèques des entreprises et les chèques reçus par la poste et poursuivra ses efforts de recouvrement des créances impayées. Cet examen sera terminé à l'automne ou à l'hiver 2005-2006.

Afin d'atténuer le risque d'activités frauduleuses, le ministère collabore présentement avec l'Ontario Motor Vehicle Licence Issuers Association à l'élaboration de séances de formation en personne destinées aux délivreurs et axées sur le renforcement de l'intégrité professionnelle et de la sensibilisation à la fraude au sein de la clientèle, sur la gestion du matériel, sur la protection de l'intégrité des bases de données et des systèmes et sur la détection des documents frauduleux. La mise en œuvre est prévue à l'hiver 2005-2006.

Sélection des nouveaux délivreurs privés

Lorsque le secteur privé a commencé à offrir les produits relatifs à l'immatriculation et à la délivrance des permis, les services des délivreurs privés étaient retenus directement (c'est-à-dire sans appels d'offres ou autres concours). En 1986, le gouvernement a adopté un processus de mise en concurrence comprenant la publication de demandes de propositions et un processus d'évaluation uniforme. Le ministère a apporté des améliorations à ce processus en novembre 2001.

Le processus de sélection est généralement enclenché à la suite de l'abandon, du départ en retraite ou du décès d'un exploitant du RPIDP. Le taux de roulement annuel dans le RPIDP est d'environ 5 % actuellement, soit 15 bureaux de délivrance privés par année. La sélection d'un nouveau délivreur prend 27 semaines en général et il faut compter 12 semaines de plus pour préparer l'ouverture d'un nouveau bureau.

Afin de réduire au minimum la perturbation du service, le ministère nomme des délivreurs provisoires pendant le processus de sélection. L'examen des 36 sélections qui ont été effectuées depuis novembre 2001 nous a permis de constater que, même en tenant compte du recours à des délivreurs provisoires, il fallait compter en moyenne quatre mois pour rétablir le service d'un bureau de délivrance qui était fermé. Dans cinq cas, la perturbation du service a duré entre 6 et 11 mois et dans un cas, 22 mois.

La première étape du processus de sélection consiste en une analyse de la demande opérationnelle visant à vérifier si un bureau de remplacement est toujours nécessaire ou à déterminer s'il convient d'établir un nouveau bureau et la taille que devrait avoir celui-ci. Le ministère publie ensuite une demande de propositions par le biais du système d'appels d'offres électronique de la province. Les propositions sont soumises à une évaluation en trois étapes. Les deux premières étapes comprennent, entre autres, la vérification de l'existence d'un casier judiciaire, la vérification d'autres références, une déclaration de conflit d'intérêts et une évaluation des compétences et aptitudes du candidat en matière de finances, de gestion, d'exploitation, d'administration et de service à la clientèle. La partie la plus importante de l'évaluation (qui compte pour 75 %) a lieu à la troisième étape et comprend une présentation en personne par le candidat et une entrevue avec celui-ci, au cours de laquelle le ministère continue d'évaluer ses compétences, discute de son plan d'affaires et lui pose des questions à résoudre sur divers aspects de la gestion d'un bureau de délivrance.

Bien que la politique ministérielle stipule qu'un candidat doit franchir la deuxième étape du processus d'évaluation pour pouvoir passer à l'étape suivante, nous avons relevé plusieurs cas où des candidats, surtout ceux des bureaux situés dans le Nord, étaient passés à la troisième étape sans s'être d'abord qualifiés à la deuxième étape. Nous avons aussi remarqué qu'un grand nombre de ces candidats avaient décroché le marché de délivreur. Le ministère nous a informés qu'il a dû adapter son processus d'acquisition, tout en continuant de respecter les pratiques d'acquisition du gouvernement, pour les bureaux situés dans le Nord, car il est incapable d'attirer des candidats qualifiés pour ces bureaux qui sont en général plus petits.

Nous avons aussi remarqué que l'entrevue que l'on fait passer aux candidats à la troisième étape, et qui représente 45 % de l'évaluation totale, était d'une valeur discutable dans le cas où les candidats connaissaient les questions pour y avoir déjà répondu lorsqu'ils avaient soumis des propositions pour exploiter d'autres bureaux de délivrance. Ces candidats jouissaient d'un avantage injuste par rapport aux autres. Nous avons relevé deux cas de candidats qui étaient dans cette situation et dont les notes obtenues à l'entrevue aux questions réitérées avaient fait la différence entre leur note finale et celle du candidat s'étant classé deuxième.

RECOMMANDATION

Pour garantir que seuls les soumissionnaires compétents et qualifiés choisis selon un processus de mise en concurrence équitable obtiennent des marchés de gestion de bureaux de délivrance, le ministère doit :

- revoir ses politiques et ses procédures pour s'assurer qu'elles peuvent être appliquées de façon uniforme et efficace;
- veiller à ce que la partie du processus de sélection qui se compose de la présentation en personne et de l'entrevue ne confère pas un avantage injuste aux candidats réitérants.

Le ministère doit également accélérer la nomination des délivreurs provisoires ainsi que la sélection des nouveaux délivreurs pour réduire au minimum la perturbation du service à la clientèle.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère convient avec le vérificateur que l'acquisition des services des délivreurs privés doit être équitable, ouverte et transparente. Il s'engage à observer un processus conforme aux directives courantes en matière d'acquisition qui s'appliquent à l'ensemble de la fonction publique de l'Ontario.

Le ministère a terminé une étude sur la meilleure façon d'établir un service provisoire, étant donné que chaque bureau provisoire est unique et nécessite une stratégie différente pour assurer la continuité du service à la clientèle. Afin de réduire au minimum la perturbation du service à la clientèle tout en respectant les exigences du gouvernement en matière d'acquisition, le ministère a entrepris en mai 2004 un processus de sélection accéléré pour identifier un fournisseur de services provisoire en attendant d'en choisir un nouveau. Le ministère pourrait également aiguiller les clients vers des bureaux voisins, le cas échéant, au lieu de choisir un fournisseur de services provisoire.

Le ministère revoit actuellement tout son processus d'acquisition pour déterminer des façons de le rationaliser et de le rendre plus efficace. Il examinera toutes les composantes du modèle d'évaluation pour atténuer le risque que des candidats réitérants jouissent d'un avantage injuste par rapport aux autres candidats (en veillant, par exemple, à ne pas poser les mêmes questions dans des entrevues subséquentes).

Les répondants aux appels d'offres portant sur un petit bureau de délivrance (de un à deux terminaux) sont en général des propriétaires uniques qui ne sont pas nécessairement familiers avec les processus d'acquisition du gouvernement. C'est la raison pour laquelle le ministère a mis au point en juin 2005 un processus de demande de propositions simplifié pour les petits bureaux afin de faciliter les réponses à ces demandes. Le ministère continuera de mettre en œuvre son processus d'acquisition des services de délivreur privé en respectant rigoureusement les exigences du gouvernement en matière d'acquisition.

Dans le cadre d'un nouveau processus d'acquisition, le ministère a mis en oeuvre un projet pilote en août 2005 qui favorisera la rémunération dictée par le marché pour la prestation des services d'immatriculation et de délivrance des permis. Le nouveau processus d'acquisition est fondé sur les compétences et ne confère pas d'avantages aux délivreurs actuels ou aux candidats réitérants. Les intéressés doivent soumettre un plan d'affaires détaillé et indiquer la rémunération qu'ils espèrent recevoir pour la prestation des services d'immatriculation et de délivrance des permis. Les possibilités comprises dans ce marché ont été publiées à grande échelle.

MESURE DU RENDEMENT

Le ministère a utilisé plusieurs moyens en vue de recueillir l'information nécessaire pour mesurer le rendement du réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis. Ces moyens comprennent les activités de vérification et, pour 182 bureaux, le Programme de gestion du rendement. Conformément à ce que nous avons mentionné précédemment, le processus de vérification du Programme de gestion du rendement comporte, outre une vérification interne et de visites de vérification sur place, un sondage annuel de la clientèle, un résumé des résultats de vérification et un plan d'action ministériel pour apporter les améliorations qui s'imposent.

Sondage de la clientèle

Notre examen du sondage de la clientèle effectué dans le cadre du Programme de gestion du rendement nous a permis de constater que le ministère avait fait parvenir environ 450 000 sondages – sur une période allant d'octobre 2004 à février 2005 – aux bureaux de délivrance. Le ministère a demandé aux bureaux de remettre le sondage à un échantillon de clients effectuant certaines opérations. Le ministère prévoyait un taux de réponses d'environ 10 %, soit 45 000 sondages, ce qui lui permettrait d'atteindre son objectif d'obtenir un échantillon statistiquement représentatif des sondages remplis pour chaque bureau et chaque région et pour la province dans son ensemble. En mars 2005, ce taux de réponses avait été atteint pour seulement 88 des 267 bureaux.

En confiant la distribution des sondages aux bureaux de délivrance, le ministère n'a aucune assurance que les résultats sont vraiment représentatifs de l'échantillon ciblé – c'est-à-dire que rien ne garantit que toutes les personnes faisant partie de l'échantillon de population ont une chance égale de répondre au sondage. À cet égard, nous avons noté qu'un certain nombre de délivreurs qui ont reçu notre visite ou qui ont répondu à notre enquête ont indiqué, comme on pouvait s'y attendre, qu'ils ne remettraient pas un sondage à un client ayant l'air mécontent. Les administrateurs des bureaux de délivrance que nous avons interrogés ont aussi fait part de préoccupations au sujet de la sélection des répondants au sondage.

Cartes de commentaires

Les observations des clients sur les cartes de commentaires distribuées dans chaque bureau du RPIDP sont une autre source d'information sur le rendement. Au cours des quatre dernières années, le ministère a reçu en moyenne 1 800 cartes de commentaires par année de la part de clients des délivreurs privés.

Le ministère consigne les cartes de commentaires d'après la date reçue, la nature des observations, les mesures prises par le personnel du ministère à la suite des plaintes et le délai de règlement des plaintes. Des rapports détaillés des commentaires reçus sont envoyés tous les mois aux bureaux régionaux du ministère pour soutenir leur surveillance des bureaux du RPIDP. Nous avons toutefois constaté, au début de 2005, que le dernier rapport du genre avait été envoyé en août 2004. Nous avons également noté qu'il serait possible d'améliorer ces rapports en y incluant un résumé des commentaires des clients. Cette information pourrait mettre en relief les problèmes qui reviennent le plus fréquemment, et auxquels le ministère pourrait remédier au moyen de la formation ou par le biais de communications subséquentes dans l'ensemble du RPIDP ou dans les régions ou les bureaux où certains problèmes sont plus préoccupants.

RECOMMANDATION

Afin d'améliorer ses méthodes d'évaluation du rendement des délivreurs et la satisfaction de la population à l'endroit des services reçus, le ministère doit :

- envisager une autre façon d'effectuer les sondages auprès de la clientèle garantissant que tous les clients ont la possibilité d'y participer;
- résumer les commentaires des clients de manière régulière pour cerner les problèmes les plus courants, diffuser cette information dans l'ensemble du réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis et élaborer des stratégies pour remédier à ces problèmes.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Nous sommes déterminés à améliorer la qualité de nos services et à mesurer la satisfaction des clients à leur égard. Le ministère étudiera d'autres méthodes pour mesurer la satisfaction de la clientèle d'ici octobre 2005.

En collaboration avec l'Ontario Motor Vehicle Licence Issuers Association, le ministère commencera à communiquer au réseau privé d'immatriculation et de délivrance des permis, trimestriellement, à compter de septembre 2005, les données des cartes de commentaires, les tendances en matière de service à la clientèle et les pratiques exemplaires. Le ministère collaborera aussi avec cette association à l'élaboration d'un certain nombre de mesures du service à la clientèle, par exemple, mesurer le nombre de plaintes tous les ans en ayant comme objectif de le réduire d'une année à l'autre. Ces mesures seront élaborées d'ici décembre 2005.

En juin 2005, le ministère a commencé à préparer des rapports mensuels améliorés sur les données des cartes de commentaires des clients et se servira de ces données pour élaborer des stratégies visant à remédier aux problèmes éprouvés par les clients.

AUTRES POINTS

Assurance des véhicules

L'assurance automobile est obligatoire en Ontario. Par conséquent, lorsque les conducteurs renouvellent leurs plaques d'immatriculation, ils doivent fournir le nom de leur assureur ainsi que le numéro de leur police. Toutefois, ni le bureau de délivrance ni le ministère ne vérifient ces renseignements. Nous avons examiné un échantillon de plus de 70 enregistrements de véhicules et renouvellements de plaques d'immatriculation effectués récemment et tenté de vérifier les renseignements fournis au sujet de l'assurance. Voici les résultats de cet examen :

- Dans un cas, l'assureur n'existait pas.
- Dans trois cas, le numéro de police n'était pas valide.
- Dans un cas, le véhicule n'était pas enregistré sous le numéro de police fourni.
- Dans deux cas, la police avait été annulée peu de temps après le renouvellement de l'immatriculation.
- Dans sept cas, le véhicule était assuré, mais le numéro de police fourni n'était pas le bon.

D'après ces résultats, nous craignons qu'il puisse y avoir un nombre important de conducteurs qui prennent le volant dans la province sans être assurés. À cet égard, nous avons remarqué que le ministère, dans ses rapports annuels sur la sécurité routière, indique que plus de 48 000 véhicules non assurés avaient été impliqués dans des collisions en Ontario entre 1993 et 2003. Près de 22 000 de ces véhicules avaient été impliqués dans des collisions ayant causé des blessures et plus de 500, de la mortalité.

Nous avons également constaté qu'à partir du 4 avril 2005, le ministère a cessé d'exiger que le RPIDP conserve les formulaires de demande contenant les renseignements sur l'assurance. Dorénavant, ce document est vu uniquement par le bureau de délivrance et retourné ensuite au conducteur. En raison de cette nouvelle procédure, il pourrait

être difficile de vérifier la validité de l'assurance au moment de l'opération.

Permis de stationnement pour personnes handicapées

Le ministère délivre des permis de stationnement pour personnes handicapées aux requérants admissibles qui sont incapables de marcher sans aide sans éprouver de sérieux problèmes ou sans mettre leur sécurité ou leur santé en danger. Cette incapacité doit être attestée par un médecin. Le ministère traite tous les ans environ 75 000 nouvelles demandes et 36 000 demandes de renouvellement. Au moment de notre vérification, il y avait environ 520 000 permis en vigueur. D'après les documents du ministère, il est apparu que plus de 1 600 permis avaient été saisis récemment par le service de police de Toronto sur une période d'un an et que des accusations avaient été déposées pour utilisation abusive d'un tel permis. Le programme de délivrance et de renouvellement des permis fait actuellement l'objet d'un examen.

Au cours de notre vérification, nous avons remarqué que le ministère ne soumettait pas les demandes reçues dans le cadre de ce programme à un examen adéquat. Par exemple, moins de 1 % des demandes de permis de stationnement pour personnes handicapées étaient vérifiées auprès du médecin indiqué dans la demande. Le ministère effectue plutôt une vérification limitée de 25 % des demandes en s'assurant que le nom du médecin indiqué dans la demande figure dans la liste affichée sur le site Internet de l'Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario. Puisque tout le monde peut accéder à ce site et consulter la liste des médecins inscrits, nous sommes d'avis que cette procédure ministérielle ne donne aucunement l'assurance que le médecin a réellement attesté la demande.

RECOMMANDATION

Afin d'améliorer la sécurité routière et l'efficacité de ses opérations d'immatriculation et de délivrance des permis, le ministère doit mettre au point des stratégies pour vérifier :

- les données d'assurance fournies dans les demandes de renouvellement d'immatriculation;
- l'information médicale fournie dans les demandes de permis de stationnement pour personnes handicapées.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère prend très au sérieux le problème des véhicules non assurés.

Le projet à venir sur les véhicules non assurés devrait, entre autres, faciliter la vérification des données d'assurance. Plus précisément, au moment du renouvellement de l'immatriculation, le ministère vérifiera systématiquement en ligne l'assurance du véhicule dans la base de données du Bureau d'assurance du Canada.

Le ministère convient de la nécessité d'améliorer le processus de délivrance des permis de stationnement pour personnes handicapées et entamera des discussions avec la communauté médicale sur l'élaboration de stratégies visant à améliorer la vérification de l'information médicale fournie dans les demandes de permis.

Le ministère prend également d'autres mesures pour limiter l'utilisation abusive, notamment restreindre l'attestation par les médecins à leur champ de pratique et adopter un permis inviolable plus sûr pour remédier aux problèmes de contrefaçon et d'utilisation abusive.

Le ministère adoptera d'autres changements à l'automne 2005, notamment :

- le renforcement des critères d'admissibilité actuels pour garantir que seules les personnes ayant des problèmes de mobilité mesurables et observables obtiennent un permis;

- l'amélioration des processus administratifs pour accélérer le traitement des demandes et améliorer la gestion des données;
- l'adoption d'une nouvelle appellation « Accessible Parking Permit » (permis de stationnement accessible) en accord avec l'orientation générale du gouvernement qui consiste à moderniser la terminologie relative aux personnes handicapées.

Ministère des Transports

Délivrance de permis de conduire

Contexte

Le ministère des Transports (le ministère) a comme mandat de fournir aux Ontariens un réseau de transport intégré, sûr et efficient. Sa Division de la sécurité des usagers de la route s'occupe d'améliorer la sécurité routière et la mobilité, au moyen de la promotion et de la réglementation des habitudes de conduite sécuritaires, ainsi que le service à la clientèle et l'accès aux produits et services du ministère, notamment ceux relatifs au permis de conduire. Au cours de l'exercice 2004-2005, le ministère a consacré 173 millions de dollars au Programme de sécurité des usagers de la route, tandis que les revenus gouvernementaux tirés des activités de délivrance des permis et d'immatriculation s'élevaient à quelque 950 millions de dollars.

L'Ontario compte environ 8,5 millions de titulaires de permis de conduire et 300 000 nouveaux conducteurs s'ajoutent annuellement à ce nombre d'après les estimations. Chaque année, le ministère délivre ou renouvelle plus de 4,7 millions de permis de conduire. Les responsabilités du ministère liées aux conducteurs et à la sécurité comprennent l'établissement des normes de sécurité routière, l'application de ces normes et la surveillance de leur respect, la prise des mesures nécessaires pour réduire les habitudes de conduite non sécuritaires, comme la conduite en état d'ébriété ou la conduite agressive, la délivrance des permis de conduire et le maintien de l'information sur les conducteurs.

Pour s'acquitter de ses responsabilités, le ministère fait affaire avec quelque 280 bureaux privés de délivrance des permis qui fournissent des services de renouvellement des permis de conduire et d'immatriculation et d'autres services connexes. En septembre 2003, le ministère a conclu une entente avec une entreprise privée suivant laquelle cette entreprise fait passer les examens de conduite, ce qui comprend l'examen de la vue, l'examen théorique et l'examen pratique. À la fin de notre vérification, cette entreprise exploitait 55 centres permanents et 37 centres temporaires d'examen du permis de conduire dans l'ensemble de la province.

Le ministère compte grandement sur des systèmes informatiques pour l'aider à gérer ses responsabilités et à servir sa clientèle. Son système sur les permis de conduire, lequel date de plus de 30 ans, sert à maintenir les renseignements personnels et les dossiers de tous les conducteurs de l'Ontario. En 2000, le ministère a entrepris un projet de modernisation sur cinq ans des principales composantes jugées obsolètes du matériel informatique et de l'infrastructure du système des permis de conduire. Au début de notre vérification, le ministère avait consacré 108 millions de dollars à ce projet et nous avons été informés que 80 % des travaux initialement prévus avaient été réalisés. En 2004, le Conseil de gestion du gouvernement a réduit le budget de ce

projet. Le ministère a réduit l'envergure du projet et liquidé d'autres travaux en cours.

Objectif et portée de la vérification

Notre vérification visait à évaluer si le ministère disposait de procédures et de systèmes adéquats pour :

- garantir que seules les personnes habilitées à conduire et ne présentant pas de risque pour la sécurité routière sont titulaires d'un permis de conduire en Ontario;
- protéger l'intégrité et la confidentialité des renseignements personnels des conducteurs.

Nous avons établi les critères de vérification qui seraient employés pour atteindre notre objectif. Ces critères ont été examinés et approuvés par la haute direction du ministère. Dans le cadre de notre vérification, nous avons examiné de la documentation, analysé de l'information, interrogé le personnel du ministère et visité cinq centres d'examen du permis de conduire et cinq bureaux privés de délivrance de permis. En plus de nos entrevues et du travail sur place, nous avons eu recours à un certain nombre de techniques de vérification informatisées pour analyser les données sur les permis de conduire et les dossiers des conducteurs.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés et comprenait, en conséquence, les sondages et autres procédures que nous jugions nécessaires dans les circonstances. Nous avons également examiné les activités et les rapports récents et pertinents de la Direction des services de vérification interne du ministère. Certains points qui avaient été cernés par la Direction nous ont été utiles pour définir l'étendue de notre vérification.

Résumé

Nous sommes arrivés à la conclusion que le ministère se devait de renforcer ses systèmes et ses procédures pour garantir que seules les personnes habilitées à conduire et qui ne présentent pas de risque pour la sécurité routière sont titulaires d'un permis de conduire en Ontario. La difficulté de maintenir un système informatique à la fois complexe et ancien et de renforcer sa capacité de répondre aux besoins des usagers a certainement contribué aux problèmes du ministère dans ce domaine. Nous avons relevé ce qui suit :

- La fiabilité de certaines pièces d'identité acceptées lorsqu'une personne demande un nouveau permis de conduire était douteuse. Par exemple, des documents tels que des cartes de membre de magasin-entrepôt et des cartes d'employés ou d'étudiants sans photo étaient acceptées comme l'une des deux pièces d'identité exigées. Nous avons également constaté que les directives données au personnel de première ligne concernant la validation des pièces d'identité comportaient des lacunes importantes.
- Des améliorations s'imposaient du côté des procédures visant à détecter les permis de conduire frauduleux. Nous avons relevé dans le système du ministère un certain nombre de cas où des personnes semblaient détenir des permis de conduire en double.
- Bien qu'il existe des accords portant sur l'échange de renseignements, des permis de conduire émis par certains gouvernements ont fait l'objet d'un échange sans qu'il y ait eu transfert du relevé des déclarations de culpabilité du conducteur ou sans vérification du statut de conducteur dans l'autre administration. En 2004, le ministère a fait l'échange de 30 000 permis délivrés hors de la province (45 % de tous les permis du genre qu'il a échangés) sans qu'il y ait eu transfert de dossier. Il y a aussi le risque que des

résidents de l'Ontario qui échouent à l'examen pratique à plusieurs reprises en Ontario puissent obtenir un permis dans le cadre des accords d'échange de permis sans prouver qu'ils ont réussi un examen pratique, puisque les autres administrations pourraient avoir délivré un permis de conduire assorti de tous les privilèges sur présentation d'un permis de conduire de stagiaire de l'Ontario. Par exemple, un conducteur qui avait échoué à 15 reprises l'examen pratique en Ontario a obtenu un permis de conduire de l'Ontario en présentant par la suite un permis délivré ailleurs.

- Le Programme de suspension administrative des permis de conduire (qui prévoit une suspension immédiate de 90 jours) et le programme d'interruption d'allumage (suivant lequel un ivressomètre est installé dans le véhicule) semblent avoir contribué à améliorer la sécurité routière en ce qui a trait à la conduite en état d'ébriété.
- Le système des permis de conduire et les procédures ministérielles ne garantissent pas que l'on règle rapidement et de façon appropriée tous les cas de conducteurs à risque élevé. Par exemple, le ministère ne respectait pas sa propre politique qui consiste à effectuer un suivi des conducteurs qui ont été impliqués dans au moins trois collisions sur une période de deux ans. De même, on ne faisait pas grand-chose dans le cas des personnes qui continuaient de conduire alors que leur permis était suspendu ou dont le permis avait été suspendu à plusieurs reprises. Le permis de plus de 25 500 conducteurs avait été suspendu à au moins trois reprises au cours de la période 1995-2004 et, dans un cas, à 18 reprises.
- Les retards de convocation aux entrevues visant à discuter du dossier de conduite à la suite de l'accumulation de points d'inaptitude se sont traduits par l'annulation de plus de 14 000 entrevues en 2002 et 2003 et les points d'inaptitude concernés sont venus à échéance sans avoir eu de suite. De plus, le recours à la sanction la plus rigoureuse, à savoir la suspension immédiate du permis de conduire, a été rare et a diminué de façon considérable (de 1,2 % en 2001 à 0,1 % en 2004). De même, les taux d'application de mesures correctives découlant de ces entrevues – par exemple, exiger que le conducteur suive un cours de conduite préventive ou imposer une suspension différée – varient considérablement d'une région et d'un conseiller ministériel à l'autre.
- Nous avons constaté que la plus forte augmentation des taux de collisions avec responsabilité des conducteurs âgés se produit quand les personnes passent de la catégorie des 70 à 74 ans à celle des 75 à 79 ans. Or, le Programme de renouvellement des permis de conduire des conducteurs âgés ne s'applique qu'au moment où les conducteurs atteignent l'âge de 80 ans, même si le critère d'âge dans la plupart des autres provinces canadiennes est de 75 ans. Le nombre de conducteurs âgés de plus de 75 ans a doublé au cours des 10 dernières années.
- Les dossiers judiciaires de jeunes contrevenants relatifs à la conduite automobile étaient maintenus manuellement et sujets à des erreurs. Par exemple, dans notre échantillon de 40 jeunes contrevenants dont le permis de conduire aurait dû, en vertu de la loi, être suspendu à vie d'après leurs dossiers de conduite, la suspension n'avait pas été imposée à 7 d'entre eux (17,5 %).

Nous sommes également arrivés à la conclusion que des améliorations s'imposaient pour protéger l'intégrité et la confidentialité des renseignements personnels des conducteurs :

- Même si le ministère s'en remet aux dossiers des conducteurs maintenus dans son système des permis de conduire pour déclencher l'application de mesures disciplinaires au besoin, les procédures visant à garantir que toutes les déclarations de culpabilité liées à la conduite étaient imputées aux conducteurs responsables étaient inadéquates. Nous avons relevé des retards considérables dans le suivi des cas où l'on n'arrivait pas à relier un avis de déclaration de culpabilité

au dossier d'un conducteur. Les efforts déployés pour résoudre ces cas étaient souvent insuffisants et les dossiers non réglés étaient détruits sans approbation préalable.

- Depuis notre vérification du Programme de sécurité des usagers de la route en 2001, le ministère a raccourci son délai de traitement des rapports médicaux et atteint maintenant son rendement de référence dans ce domaine.
- Les processus d'administration de la sécurité visant à restreindre le nombre d'utilisateurs privilégiés, à protéger la transmission des données et à surveiller l'accès au système n'étaient pas instaurés de manière efficace.
- Le système des permis de conduire n'assurait pas toujours un calcul exact des points d'inaptitude; en conséquence, les suspensions de permis n'étaient pas appliquées automatiquement comme prévu. Il fallait intervenir manuellement de façon régulière pour remédier à cette lacune du système, ce qui donnait lieu à des erreurs dans la mise à jour des dossiers des conducteurs.
- Le fournisseur des services d'examen du permis de conduire ne respectait pas les exigences du ministère en matière de sécurité lorsqu'il embauchait du personnel ayant accès aux dossiers confidentiels des conducteurs, et le ministère ne disposait pas de politiques et procédures adéquates pour traiter les cas d'employés éventuels ou existants ayant un casier judiciaire. Nous avons relevé des cas où des employés avaient un casier judiciaire et à l'égard desquels aucune mesure n'avait été prise; de plus, dans 25 % des dossiers de nouveaux employés que nous avons examinés, la vérification requise de l'existence d'un casier judiciaire n'avait pas été effectuée.

RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE

Le ministère apprécie le travail effectué par le Bureau du vérificateur général et prend des mesures à l'endroit de toutes les recommandations formulées par le vérificateur.

La sécurité routière, la qualité du service à la clientèle, la gérance efficace des revenus du gouvernement et la protection des renseignements personnels sont de grandes priorités du ministère. Le ministère a aussi comme priorité clé de garantir l'intégrité du permis de conduire de l'Ontario.

Le ministère est fermement résolu à améliorer ses processus opérationnels et à utiliser la technologie de façon plus efficace pour détecter et décourager les tentatives de vol d'identité.

Constatations détaillées de la vérification

DEMANDES DE PERMIS DE CONDUIRE

Pour pouvoir conduire légalement en Ontario, les résidents de 16 ans et plus, ainsi que les personnes qui viennent de s'établir dans la province, doivent d'abord obtenir un permis de conduire du ministère. Tous les centres d'examen du permis de conduire de la province sont habilités à traiter ces demandes. Les requérants doivent acquitter les droits de permis applicables et fournir une preuve d'identité et de leur date de naissance.

Le permis de conduire de l'Ontario est devenu une pièce d'identité largement acceptée. Par exemple, on l'utilise souvent pour obtenir un passeport canadien, une carte d'assurance-santé de l'Ontario et même un prêt hypothécaire ou une marge de crédit auprès d'une institution financière. On le présente aussi couramment comme pièce d'identité avec photo, pour l'embarquement sur les vols intérieurs. Par conséquent, l'authentification en bonne et due forme de l'identité d'un requérant avant de délivrer un permis de conduire est essentielle pour des fins de sécurité et pour réduire au minimum les activités frauduleuses.

Pièces d'identité

L'American Association of Motor Vehicle Administrators (AAMVA), un organisme composé de responsables d'États américains et de provinces canadiennes qui administrent et appliquent les lois sur les véhicules à moteur, a proposé des normes minimales à l'intention des administrations nord-américaines afin de promouvoir la sécurité en matière d'identification, l'interopérabilité et la réciprocité. Au titre de ces normes, l'AAMVA a établi une liste de 13 pièces d'identité canadiennes acceptables et vérifiables et jugées fiables. Cette liste comprend des documents tels que les passeports internationaux, les cartes de citoyenneté, les certificats de statut d'Indien, les permis de conduire d'autres administrations, les certificats de naissance, les certificats de mariage et les cartes de résident permanent. Le Conseil canadien des administrateurs en transport motorisé appuie la liste de l'AAMVA et les procédures connexes. L'Ontario est membre des deux organismes.

Afin d'authentifier l'identité des personnes qui présentent une demande de permis de conduire, le ministère a élaboré une liste des documents acceptables à l'intention des centres d'examen du permis de conduire. Nous avons comparé la liste du ministère à celle recommandée par l'AAMVA et aux documents acceptés dans un certain nombre d'autres administrations canadiennes. En plus d'accepter toutes les pièces d'identité recommandées par l'AAMVA, le ministère accepte 18 autres types de documents. Ainsi que l'illustre la figure 1, l'Ontario accepte beaucoup plus de documents comme pièces d'identité que toutes les autres administrations canadiennes. L'Ontario accepte notamment des cartes d'employé ou d'étudiant sans photo et les cartes de membre de magasin-entrepôt ou de club de loisirs. L'acceptation de ces dernières pièces d'identité nous préoccupe, car il est possible qu'elles soient difficiles à authentifier ou qu'elles ne soient pas fiables. La Direction des services de vérification interne du ministère a également relevé ce problème.

Figure 1 : Nombre de pièces d'identité acceptées par différentes administrations

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Administration	Nombre de pièces d'identité acceptées qui sont recommandées par l'AAMVA	Autres pièces d'identité acceptées
Alberta	6	10
Colombie-Britannique	6	11
Manitoba	8	8
Nouvelle-Écosse	7	6
Ontario	**13**	**18**
Québec	11	1
Saskatchewan	9	12

En plus de fournir une liste des pièces d'identité acceptables, le ministère et le fournisseur de services d'examen du permis de conduire donnent également aux centres d'examen des directives sur l'examen et l'authentification des documents qu'on leur présente. Ces directives couvrent les permis de conduire et plusieurs cartes d'identité délivrés par les administrations canadiennes et américaines et des gouvernements étrangers, mais on y relève toutefois des lacunes importantes. Par exemple, il n'y avait aucune directive concernant l'authentification des permis de conduire délivrés par la Chine, l'Inde, l'Iran et le Sri Lanka, alors que ces pays font partie des 10 principaux pays d'origine des personnes qui immigrent au Canada. Qui plus est, il n'y avait ni lignes directrices ni ressources d'authentification pour l'examen d'autres pièces d'identité couramment acceptées par le ministère, telles que les certificats de naissance d'autres administrations. Ces lignes directrices pourraient comprendre des photos du recto et du verso d'un échantillon de ces documents et une description des caractéristiques de sécurité qui devraient retenir l'attention du personnel qui vérifie leur authenticité.

Par ailleurs, nous avons constaté que le ministère n'avait aucune procédure pour communiquer avec les autres bureaux du gouvernement provincial ou d'autres paliers de gouvernement pour obtenir les listes de documents (comme les certificats de naissance et les passeports) déclarés perdus, volés ou frauduleux, de façon à mettre ces listes à la disposition des centres d'examen du permis de conduire ou des bureaux privés de délivrance des permis.

Permis de conduire en double

Le ministère effectue une « vérification d'identité » de toutes les demandes de permis de conduire pour réduire au minimum le risque de délivrer un permis de conduire en double. Cette vérification comprend une recherche dans le système des permis de conduire de tout dossier correspondant au nom, à la date de naissance et au sexe du requérant. Toutefois, étant donné que les noms des requérants varient souvent, parfois de façon importante, d'une pièce d'identité à l'autre et que le système n'est pas en mesure de garantir que tous les noms sont consignés sous une forme normalisée, on ne peut se fier entièrement à cette vérification.

Nous avons analysé un échantillon de dossiers de conducteurs suivant un critère de recherche élargi comprenant l'adresse des conducteurs ainsi que leur nom et leur date de naissance – et repéré 280 permis pouvant avoir été délivrés en double. Nous avons ensuite comparé les photos et les signatures de ces conducteurs et établi que 13 permis semblaient avoir été délivrés en double. Le ministère effectuait un suivi de ces cas au moment où nous avons terminé notre vérification. Dans deux d'entre eux, nous avons remarqué que si la déclaration de culpabilité et les points d'inaptitude qui figuraient dans les dossiers séparés avaient été combinés, des mesures disciplinaires auraient été prises contre les conducteurs.

RECOMMANDATION

Afin de mieux garantir l'authenticité de l'identité de toutes les personnes qui demandent un permis de conduire, le ministère doit :

- revoir la liste des pièces d'identité acceptables et envisager de supprimer celles dont la fiabilité est douteuse;
- élaborer des directives additionnelles pour faciliter la validation des pièces d'identité couramment présentées par les personnes qui demandent un permis de conduire;
- élargir la portée de la vérification d'identité des demandeurs de permis de conduire pour réduire au minimum le risque de délivrer des permis de conduire en double.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

D'ici l'automne ou l'hiver 2005-2006, le ministère commencera à utiliser une liste normalisée et plus restreinte des pièces d'identité acceptables pour une première demande de permis de conduire. Cette liste concordera avec celle établie par l'American Association of Motor Vehicle Administrators.

Afin de garantir l'authenticité des pièces d'identité présentées pour obtenir un permis de conduire, le ministère recherche activement des solutions technologiques qui confirmeront l'authenticité de documents de base importants avant de délivrer un permis de conduire, notamment la vérification auprès des organismes ayant délivré les documents.

Le ministère mènera à bien d'ici l'automne 2006 un examen de la politique et des procédures actuelles de vérification d'identité des demandeurs de permis de conduire, dans le but de déterminer d'autres améliorations pouvant décourager le vol d'identité.

Échange de permis délivrés hors de la province

Les personnes qui viennent de s'établir en Ontario et qui détiennent un permis de conduire valide délivré hors de la province peuvent conduire en Ontario pendant 60 jours. Après cette période, elles doivent obtenir un permis de conduire de l'Ontario. Afin de faciliter ce processus, l'Ontario a conclu des accords de réciprocité avec tous les gouvernements du Canada et des États-Unis et avec plusieurs gouvernements étrangers, qui prévoient que les conducteurs peuvent échanger leur permis de conduire pour un permis ontarien assorti de tous les privilèges de conduite, à la condition de compter au moins deux années d'expérience de conduite au cours des trois dernières années. Il n'est pas nécessaire de passer un examen théorique ou pratique. En moyenne, le ministère échange annuellement plus de 70 000 permis de conduire délivrés hors de la province.

L'Ontario s'est dotée d'un processus de reconnaissance de l'expérience de conduite des conducteurs qui proviennent d'administrations avec lesquelles il n'a pas conclu d'accord de réciprocité. Ces requérants doivent toutefois passer l'examen de la vue et les examens théorique et pratique de l'Ontario avant qu'on leur délivre un permis de conduire assorti de tous les privilèges.

La figure 2 énumère les administrations avec lesquelles l'Ontario a conclu des accords de réciprocité et résume les procédures supplémentaires prévues (nous en traitons ci-dessous) pour vérifier le statut et le dossier de conduite des conducteurs qui proviennent de certaines de ces administrations.

Avant d'accepter d'échanger le permis des conducteurs qui proviennent des autres provinces et territoires du Canada et de la plupart des États

Figure 2 : Accords et procédures concernant l'échange de permis délivrés hors de la province

Source des données : ministère des Transports

	Accord de réciprocité	Échange interprovincial de dossiers	Entente relative aux contrevenants non résidents	Protocole d'entente avec vérification exigée de la validité
Autres administrations canadiennes	✓	✓	✓ Sauf : • Columbie-Britannique • Nunavut	
États-Unis	✓	✓ Sauf : • Arizona • District fédéral de Columbia • Illinois • New Jersey • Vermont	✓ Conclue uniquement avec : • Michigan • New York	
Autriche	✓			
France	✓			✓
Allemagne	✓			
Japon	✓			
Corée	✓			
Suisse	✓			
Royaume-Uni	✓			✓
Forces canadiennes-Europe	✓			

✓ = Existence d'un accord ou d'un échange de dossiers avec l'Ontario

américains, les centres d'examen du permis de conduire font une recherche par le biais d'un réseau appelé Échange interprovincial de dossiers (réseau IRE) pour vérifier le statut actuel du permis de conduire du requérant dans le territoire où il a été délivré. Si le permis est suspendu ou invalide, la demande d'échange est rejetée ou d'autres preuves à l'appui de l'expérience de conduite sont exigées avant qu'un échange soit approuvé. Toutefois, un grand nombre d'administrations étrangères ne sont pas reliées au réseau IRE; le ministère ne peut donc déterminer si le permis d'un conducteur provenant de ces endroits est suspendu ou même valide au moment de la demande d'échange du permis de conduire. Pour les personnes qui proviennent de ces endroits, la délivrance d'un permis de conduire de l'Ontario est approuvée sur simple présentation par le requérant d'un permis de conduire en vigueur. D'après notre analyse, sur les permis échangés en 2004, environ 8 000 (11 %) faisaient partie de cette catégorie.

Par ailleurs, 12 administrations nord-américaines ont conclu avec l'Ontario un accord relatif aux contrevenants non résidents (*Non-resident Violators Agreement*). Suivant cet accord, les rapports sur toutes les infractions de nature criminelle reliées à la conduite au cours des 10 dernières années ainsi que sur 8 autres types d'infractions reliées à la conduite commises par le conducteur au cours des 2 dernières années sont transférés de l'administration d'origine du conducteur et font partie des dossiers de conduite de l'Ontario. Ces huit types d'infractions sont considérés comme les violations les plus graves du *Code de la route* de l'Ontario, notamment ne pas demeurer sur les lieux d'un accident, conduire de façon imprudente, faire une course sur la voie publique, dépasser la limite de vitesse de 50 km/h ou plus, ne pas respecter un panneau d'arrêt ou un feu de circulation et ne pas s'arrêter pour un autobus scolaire. Toutefois, dans le cas des autres administrations avec lesquelles l'Ontario a conclu un accord de réciprocité, il n'y a pas de mécanisme de transfert de ce genre : les conducteurs qui proviennent de ces endroits repartent « à neuf » en Ontario. D'après notre analyse des données, sur le nombre de permis de conduire délivrés hors de la province qui ont fait l'objet d'un échange en 2004, près de 30 000 (45 %) entrent dans cette catégorie.

L'Ontario a également conclu un protocole d'entente sur l'échange des permis de conduire avec le Royaume-Uni et la France. En vertu de ces protocoles, l'Ontario doit aviser l'administration d'origine des demandes d'échange de permis de conduire et vérifier auprès du pays d'origine la validité du permis de conduire. Or, même si ces protocoles ont été signés au début de 2004 et que plus de 6 000 permis de conduire délivrés dans ces administrations avaient fait l'objet d'un échange à la fin de janvier 2005, nous avons remarqué que le ministère n'avait toujours pas demandé les vérifications prévues dans ces protocoles.

Par ailleurs, on craint de plus en plus que des résidents ontariens qui échouent à plusieurs reprises aux examens pratiques en Ontario puissent contourner le système ontarien de délivrance graduelle des permis de conduire en prenant un « raccourci » dans une autre juridiction. En vertu du système de délivrance graduelle, les nouveaux conducteurs doivent réussir un examen de la vue, un examen théorique et deux examens pratiques et doivent avoir au moins 20 mois d'expérience de conduite avant d'obtenir un permis assorti de tous les privilèges. D'après notre analyse, entre 1998 et 2004, plus de 2 100 conducteurs qui ont échoué à l'examen pratique en Ontario ont obtenu un permis doté de tous les privilèges en échangeant dans un délai de 2 à 4 ans un permis obtenu auprès d'une autre administration. Parmi ce groupe de conducteurs, 367 (17 %) avaient échoué à l'examen pratique en Ontario à au moins 3 reprises et, dans un cas, à 15 reprises. Le personnel du fournisseur de services a dit craindre qu'un grand nombre d'administrations qui n'ont pas de système de délivrance graduelle des permis de conduire puissent délivrer par inadvertance des permis assortis de tous les privi-

lèges sur présentation d'un permis de conduire de stagiaire de l'Ontario, qu'il est possible d'obtenir sans examen pratique. En général, ces requérants avaient obtenu un permis au Québec, en Alberta ou au Michigan. Le ministère n'avait aucune indication voulant que les personnes qui possédaient initialement un permis de stagiaire de l'Ontario aient passé ou réussi auparavant un examen pratique dans ces administrations.

Nous avons également remarqué que malgré la politique ministérielle qui exige que la direction des centres d'examen du permis de conduire vérifie tous les échanges de permis de conduire délivrés hors de la province avant d'approuver et de traiter les demandes d'échange, cette vérification n'était effectuée que pour les administrations de l'extérieur de l'Amérique du Nord dans l'un des cinq centres que nous avons visités, et elle n'était pas toujours effectuée dans deux des autres centres. Cette absence d'autorisation en bonne et due forme accroît le risque que des permis soient échangés alors qu'ils ne devraient pas l'être.

RECOMMANDATION

Pour garantir que seuls les conducteurs autorisés et compétents qui détiennent un permis délivré hors de la province obtiennent un permis de conduire de l'Ontario, le ministère doit :

- respecter les accords d'échange en vigueur et élargir la portée de son programme d'échange de permis de conduire délivrés hors de la province pour y inclure l'échange des rapports sur les infractions graves avec un plus grand nombre d'administrations;
- envisager de demander une preuve de réussite d'un examen pratique avant d'approuver un échange de permis de conduire pour les requérants qui ont échoué à plusieurs reprises à l'examen pratique en Ontario;
- veiller à ce que la direction des centres d'examen du permis de conduire respecte la politique ministérielle et vérifie toutes les demandes d'échange de permis de conduire délivrés hors de la province avant de délivrer un permis de conduire de l'Ontario.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère partage la préoccupation du vérificateur général concernant la nécessité de protéger l'intégrité du processus d'échange des permis de conduire délivrés hors de la province. Le ministère dispose d'un bon système d'échange de permis de conduire et a pris des mesures pour améliorer la sécurité de son permis de conduire; il apportera d'autres améliorations au permis de conduire au cours des 18 prochains mois.

En collaboration avec d'autres gouvernements, le ministère étudiera la possibilité d'échanger l'information sur les infractions graves dans les cas où la communication de ces renseignements ne se fait pas à l'heure actuelle. À l'automne 2005, le ministère commencera à examiner la possibilité d'exiger une attestation du permis de conduire pour tous les échanges de permis délivrés hors de la province.

Le ministère examine actuellement la question de la vérification des permis échangés qui avaient été délivrés par le Royaume-Uni et la France et prévoit commencer à régler cette question vers la fin de 2005. Si on avise le ministère qu'un permis échangé avait été suspendu, le permis de l'Ontario sera révoqué.

Tous les accords de réciprocité qui seront conclus ultérieurement avec des gouvernements hors du Canada et des États-Unis, comme c'est le cas des accords en vigueur conclus avec la France et le Royaume-Uni, exigeront que le ministère vérifie la validité du permis de conduire qui lui est présenté aux fins d'échange. La vérification aura lieu après la délivrance d'un permis ontarien. Si le ministère constate que le permis échangé est suspendu ou frauduleux, il annulera la permis de l'Ontario.

La politique actuelle de l'Ontario concernant l'échange des permis délivrés hors de la province pour les personnes qui ont échoué précédemment aux examens pratiques de l'Ontario répond à la crainte que des conducteurs puissent contourner le système de délivrance graduelle des permis de conduire de l'Ontario. Les conducteurs stagiaires qui rendent un permis délivré par une administration avec laquelle l'Ontario a conclu un accord de réciprocité et qui comptent moins de 24 mois d'expérience se verront délivrer un permis de conduire de stagiaire. Le conducteur devra réussir l'examen pratique G2 de l'Ontario pour être admissible à un permis de catégorie G assorti de tous les privilèges. À l'heure actuelle, la plupart des administrations canadiennes et un grand nombre d'administrations américaines ont un programme de délivrance graduelle des permis de conduire. Les accords d'échange actuels garantissent que l'échange de permis se fait uniquement entre catégories de permis équivalentes. L'Ontario reconnaît les permis délivrés hors de la province comme étant une preuve de réussite aux examens théoriques et pratiques.

La politique actuelle exige que les superviseurs des centres d'examen du permis de conduire approuvent tous les échanges de permis de conduire délivrés hors de la province et hors du pays. Le fournisseur de services des centres d'examen du permis de conduire recevra des précisions sur cette politique en septembre 2005.

SÉCURITÉ ROUTIÈRE

En 2000, l'Ontario, ainsi que les autres provinces et territoires du Canada, a appuyé Vision sécurité routière 2010, une initiative nationale du Conseil canadien des administrateurs en transport motorisé visant à rendre les routes du Canada les plus sécuritaires au monde. Cette initiative a comme cible une réduction de 30 % du nombre annuel moyen de décès et de blessures graves causés par des collisions dans la période de 2008 à 2010, comparativement à la période de 1996 à 2001.

Depuis 2000, le ministère proclame que les routes de l'Ontario sont parmi les plus sécuritaires en Amérique du Nord, comme en témoigne la diminution du taux de mortalité reliée à la conduite depuis 1996. Nous avons toutefois remarqué que le taux de mortalité était la seule mesure du rendement en matière de sécurité qu'utilisait le ministère depuis plusieurs années et que d'autres facteurs, comme le port de la ceinture de sécurité et l'amélioration des caractéristiques de sécurité des véhicules (par exemple, les coussins gonflables), réduisaient également le risque de mortalité. À cet égard, nous avons noté que le Conseil de gestion du gouvernement avait demandé au ministère, au début de 2004, d'améliorer ses mesures du rendement – notamment celles concernant la sécurité routière – et de lui soumettre ses mesures révisées aux fins d'examen avant l'automne 2004. Nous avons toutefois constaté que le ministère n'avait pas donné suite à cette demande ni dans ses présentations subséquentes au Conseil de gestion pour 2004-2005, ni dans son plan d'activités pour 2005-2006. À la fin de notre vérification, les nouvelles mesures visant à évaluer de façon plus efficace la contribution directe du ministère à l'amélioration de la sécurité routière n'étaient encore qu'à l'état d'ébauche.

RECOMMANDATION

Afin d'améliorer sa capacité d'évaluer l'efficacité des efforts qu'il déploie en matière de sécurité routière, le ministère doit élargir et améliorer ses mesures du rendement dans ce domaine.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère est déterminé à renforcer sa capacité de mesurer l'efficacité de ses programmes de sécurité routière.

En 2004, le ministère a élaboré un certain nombre de mesures internes du rendement pour évaluer l'efficacité des efforts qu'il déploie en matière de sécurité routière. Ces mesures comprennent notamment :

- le taux de collisions mortelles chez les conducteurs âgés de plus de 80 ans;
- le nombre de conducteurs et de passagers âgés de 16 à 19 ans qui ont perdu la vie ou qui ont subi des blessures graves dans une collision;
- le nombre de décès et de blessures attribuables à une mauvaise utilisation ou à la non-utilisation des systèmes de protection des occupants (p. ex., ceintures de sécurité et sièges d'auto pour enfants).

Les premiers résultats indiquent que ces mesures démontrent l'efficacité des programmes ciblés.

De nouveaux règlements, entrés en vigueur le 1er septembre 2005, élargissent l'obligation d'utiliser des sièges d'auto pour enfants, y compris des sièges rehausseurs, pour les enfants en bas âge; limitent le nombre de passagers adolescents qu'un conducteur adolescent peut transporter dans son auto; et renforcent la protection des enfants qui montent dans un autobus scolaire ou en descendent. S'il est adopté, le projet de loi 169, déposé le 21 février 2005, augmentera les amendes pour les excès de vitesse et assurera une plus grande protection aux enfants et aux autres piétons aux passages pour écoliers et pour piétons, ainsi qu'aux travailleurs de la construction.

Toutes ces initiatives devraient diminuer les taux de mortalité et donner des résultats positifs quant aux mesures du rendement du ministère. Le ministère poursuit l'examen de ses mesures du rendement et étudie d'autres mesures de la sécurité routière.

Système de points d'inaptitude

Le système de points d'inaptitude offre au ministère un outil d'intervention pour améliorer la conduite automobile et le comportement des conducteurs. Le ministère inscrit des points d'inaptitude au dossier des conducteurs reconnus coupables de certaines infractions au *Code de la route*. Les points d'inaptitude restent inscrits au dossier pendant deux ans, après quoi ils sont détruits. Lorsqu'un conducteur accumule un certain nombre de points d'inaptitude dans une période de deux ans, la politique ministérielle prévoit différentes mesures, comme l'indique la figure 3.

Retards de convocation aux entrevues relatives aux points d'inaptitude

Au cours de la vérification que nous avons faite du Programme de sécurité des usagers de la route en 2001, nous avons noté que le ministère avait un arriéré d'entrevues prévues relatives aux points d'inaptitude et qu'environ le tiers de ces entrevues avaient été annulées à cause de ce retard. Dans la présente vérification, nous avons constaté que la

Figure 3 : Nombre de points d'inaptitude exigeant l'intervention du ministère

Source des données : ministère des Transports

	Points d'inaptitude	
Intervention du Ministère	Conducteurs stagiaires	Titulaires d'un permis assorti de tous les privilèges
Le conducteur reçoit une lettre d'avertissement.	2	6
Le conducteur est convoqué à une entrevue avec un conseiller en conduite automobile.	6	9
Le permis de conduire est suspendu :		
pendant 30 jours	–	15
pendant 60 jours	9	–

situation ne s'était pas améliorée. En 2002 et 2003, aucune date d'entrevue n'avait été fixée pour environ 14 000 dossiers au cours de la période d'application de deux ans des points d'inaptitude; ladite période est donc venue à échéance et les points d'inaptitude connexes ont été retirés du dossier des conducteurs. En décembre 2004, nous avons constaté que plus de 7 000 dossiers étaient en attente d'une entrevue pour des points d'inaptitude et que plus de 3 000 (48 %) d'entre eux dépassaient la cible de trois mois établie par le ministère. Or, le fait de rater l'occasion d'appliquer des mesures d'intervention pour améliorer le comportement au volant réduit l'efficacité du programme dans ce domaine.

Mesures issues des entrevues relatives aux points d'inaptitude

Les conseillers en conduite automobile ont le pouvoir de suspendre sur-le-champ un permis de conduire ou d'imposer différentes mesures correctives à la suite d'une entrevue. Ces mesures peuvent comprendre, par exemple, l'envoi d'une lettre d'avertissement sérieux, une suspension différée (le permis de conduire sera automatiquement suspendu si le conducteur se rend coupable d'une autre infraction dans un délai donné) et l'obligation pour le conducteur de suivre un cours de conduite préventive.

Même s'il n'existe aucune politique indiquant la fréquence à laquelle les entrevues devraient aboutir à la prise de certaines mesures, cette fréquence, comme on le constate à la figure 4, a été en moyenne de 10 % au cours des quatre dernières années. De plus, notre analyse indique que l'application de la sanction la plus rigoureuse, à savoir la suspension du permis de conduire, était rare et avait diminué de façon considérable : comme l'indique la figure 4, le taux a chuté de 1,2 % à 0,1 % entre 2001 et 2004. D'après le ministère, cette sanction est appliquée moins souvent parce que le ministère croit que les autres mesures correctives moins sévères sont plus efficaces pour améliorer le comportement des conducteurs. Toutefois, il n'avait effectué aucune analyse formelle – par exemple, comparer les dossiers de conduite subséquents en fonction des mesures prises – pour justifier son point de vue.

La figure 4 nous permet également de constater que si le recul de l'application de la suspension immédiate est compensé par l'application plus fréquente de mesures correctives dans trois des quatre régions du ministère, ce n'est pas le cas dans la région du Centre, où l'application de l'ensemble des mesures correctives a diminué considérablement entre 2001 et 2004. Cette région affichait le plus faible taux d'application de mesures correctives en 2004.

En plus de ne pas être uniforme dans les régions, l'application de mesures correctives variait beaucoup d'un conseiller à l'autre. Si, dans l'ensemble, des mesures correctives ont été imposées dans le cas de 9,3 % des entrevues menées en 2003 et de 9,5 % de celles menées en 2004, 38 % des conseillers ont imposé des mesures correctives dans moins de 5 % des entrevues relatives aux points d'inaptitude qu'ils ont effectuées en 2003 et 2004. L'un des conseillers a imposé des mesures correctives dans le cadre de seulement 16 (0,6 %) des 2 872 entrevues effectuées entre 2002 et la fin de 2004.

Nous avons également remarqué que le système des permis de conduire n'avait pas la capacité de consigner dans les dossiers des conducteurs des renseignements détaillés sur les mesures correctives imposées ou exécutées, et qu'il ne pouvait déclencher automatiquement une suspension du permis de conduire dans le cas des conducteurs auxquels on avait imposé une suspension différée et qui avaient été condamnés de nouveau dans la période précisée par le conseiller. Ces conducteurs faisaient certes l'objet d'un signalement dans le système, mais le personnel du ministère devait surveiller manuellement chaque cas et prendre les mesures qui s'imposaient, le cas échéant.

Figure 4 : Mesures issues des entrevues relatives aux points d'inaptitude, 2001-2004

Source des données : ministère des Transports

	2001		2002		2003		2004	
Région	Suspension immédiate (%)	Mesure corrective (%)	Suspension immédiate (%)	Mesure corrective (%)	Suspension immédiate (%)	Mesure corrective (%)	Suspension immédiate (%)	Mesure corrective (%)
Centre	0,9	20,5	1,7	20,8	0,4	6,2	0,1	4,2
Est	1,3	1,2	0,7	1,8	0,1	3,2	0,2	9,5
Nord	4,9	14,7	3,5	22,7	0,9	24,1	0,5	20,3
Sud-Ouest	0,5	9,6	0,6	11,3	0,2	12,7	0,1	16,8
Total	**1,2**	**10,2**	**1,2**	**11,9**	**0,2**	**9,1**	**0,1**	**9,4**

Même si le ministère recommande souvent comme mesure corrective de suivre des cours de conduite préventive ou de perfectionnement des conducteurs, il ne tient pas de liste des cours reconnus. De même, le ministère n'a ni révisé ni établi de norme concernant la durée des cours de perfectionnement des conducteurs, ni établi un programme ou un contenu standard pour les cours de conduite préventive ou de perfectionnement des conducteurs.

Utilisation de questionnaires

Le ministère utilise des questionnaires comme solution de remplacement aux entrevues lorsque les conseillers en conduite automobile ne sont pas disponibles (par exemple, pour cause de maladie) le jour qui avait été fixé pour une entrevue, de même que pour les conducteurs résidant hors de la province. Le personnel du ministère passe en revue tous les questionnaires remplis pour déterminer s'il est nécessaire de fixer (ou de fixer de nouveau) une entrevue. Nous avons toutefois remarqué que le ministère utilisait des questionnaires pour éliminer les arriérés d'entrevues. Or, le recours à cette solution de rechange réduit la probabilité qu'une suspension ou autre mesure corrective soit imposée : nous avons en effet remarqué que 99,9 % des 1 180 questionnaires qui avaient été traités en 2004 n'avaient donné lieu à aucune mesure.

Nous avons également constaté que les procédures de suivi des questionnaires envoyés aux conducteurs étaient inadéquates. Plus particulièrement, nous avons remarqué que 17 % des 2 500 questionnaires que la région du Centre avait distribués en 2004 et en janvier 2005 n'avaient pas été retournés dans les délais fixés par le ministère et que le bureau régional n'avait pas effectué de suivi auprès des conducteurs concernés.

RECOMMANDATION

Afin de réaliser son objectif de promouvoir des habitudes de conduite sécuritaires, le ministère doit :

- faire en sorte d'évaluer adéquatement et rapidement les conducteurs qui ont accumulé un nombre excessif de points d'inaptitude;
- fournir des lignes directrices et de la formation aux conseillers en conduite automobile pour améliorer la cohérence de l'évaluation des conducteurs qui ont accumulé un nombre excessif de points d'inaptitude et surveiller l'application de ces directives par les conseillers;
- mesurer l'efficacité du remplacement de la suspension immédiate par des mesures correctives moins sévères imposées par les conseillers en conduite automobile;

- améliorer le système des permis de conduire pour consigner des renseignements détaillés sur les mesures correctives et suspendre automatiquement le permis de conduire, le cas échéant;
- analyser l'efficacité des cours de conduite préventive et de perfectionnement des conducteurs offerts et fournir aux conseillers une liste des cours acceptables;
- réduire au minimum l'utilisation des questionnaires et effectuer un suivi en temps opportun des questionnaires non retournés.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère s'est engagé à promouvoir des habitudes de conduite sécuritaires. Le système de points d'inaptitude est une stratégie clé pour réaliser cet objectif.

Même s'il y avait 3 000 entrevues prévues qui avaient dépassé l'objectif de 90 jours du ministère au moment de la vérification, ce nombre a maintenant été ramené à 1 077. Les régions continueront de s'efforcer d'atteindre l'objectif de 90 jours en effectuant des entrevues de groupe relatives aux points d'inaptitude et en redéployant d'autres ressources. Le ministère s'est engagé à ramener à un niveau acceptable d'ici l'automne 2005 la liste d'attente de ces entrevues.

Une évaluation des compétences de base associées au poste de conseiller en conduite automobile sera effectuée d'ici l'été 2006. Les résultats constitueront une base pour assurer l'uniformité. De plus, le ministère se penchera sur des mesures correctives telles que les suivantes :

- offrir de la formation supplémentaire aux conseillers en conduite automobile;
- apporter des améliorations aux processus opérationnels;
- mettre en œuvre des directives sur l'évaluation des conducteurs à l'intention des conseillers;
- adopter des processus et des outils pour surveiller l'application cohérente par les conseillers des directives sur l'évaluation des conducteurs.

D'ici janvier 2006, le ministère entreprendra l'analyse de l'efficacité de l'imposition de mesures correctives par rapport à la suspension immédiate du permis de conduire, et compte disposer d. résultats provisoires d'ici mars 2007.

Le ministère étudiera la possibilité d'automatiser les mesures correctives. Entre-temps, il examinera la possibilité d'assurer au personnel concerné, d'ici mars 2006, l'accès aux données sur les mesures correctives imposées ou exécutées.

D'ici l'été 2006, le ministère élaborera des normes pour les cours de perfectionnement des conducteurs et de conduite préventive. Il s'attend d'afficher sur son site Web d'ici l'été 2007 une liste des cours approuvés.

Le ministère est conscient de la valeur des entrevues en personne. En avril 2005, la région du Centre a instauré une procédure de suivi des questionnaires non retournés qui prévoit l'envoi immédiat d'un avis aux conducteurs leur précisant qu'ils doivent participer à une entrevue individuelle ou de groupe suivant la nature des infractions. Les autres régions observent maintenant cette pratique. Les questionnaires serviront uniquement pour les conducteurs hors de la province quand une entrevue est impossible et comme solution de remplacement à une entrevue lorsque le conseiller en conduite automobile s'absente pour une raison imprévue.

Conducteurs à risque élevé

Le Conseil canadien des administrateurs en transport motorisé définit les conducteurs à risque élevé comme ceux qui se sont rendus coupables d'infractions au *Code de la route* à trois reprises ou plus, qui

se sont rendus coupables d'une infraction criminelle au volant ou qui ont été impliqués dans des collisions sur une période de deux ans. Le ministère possède différents programmes pour ces conducteurs.

Au cours des dernières années, le ministère a instauré deux programmes en matière de sécurité routière qui ciblent la conduite en état d'ébriété, à savoir le Programme de suspension administrative du permis de conduire et le programme d'interruption d'allumage. En vertu du premier programme, un conducteur qui est arrêté par la police et qui refuse de subir l'alcotest ou dont le taux d'alcoolémie est supérieur à la limite permise (80 milligrammes d'alcool pour 100 millilitres de sang) voit son permis suspendu sur-le-champ pendant 90 jours. En vertu du programme d'interruption d'allumage, les conducteurs qui se rendent coupables de certaines infractions au *Code criminel* reliées à la conduite en état d'ébriété doivent installer un antidémarreur dans leur véhicule comme condition de rétablissement du permis de conduire. Ces conducteurs doivent utiliser le dispositif pour tester leur taux d'alcoolémie chaque fois qu'ils ont l'intention de conduire : si le dispositif enregistre un taux d'alcoolémie supérieur à 20 milligrammes pour 100 millilitres de sang, le véhicule ne démarre pas.

Nous avons analysé les taux de collisions et de déclarations de culpabilité reliées à la conduite en état d'ébriété avant et après l'instauration de ces programmes et constaté que ces taux étaient à la baisse. Il semble donc que ces programmes ont contribué à améliorer la sécurité routière.

Selon la définition qu'en donne la politique ministérielle, un récidiviste en matière de collision est un titulaire de permis de conduire qui a été impliqué dans trois collisions ou plus au cours d'une période de deux ans, avec indications d'erreur de conduite dans au moins deux des collisions, y compris la plus récente. D'après la politique ministérielle, toute personne qui répond à cette définition doit passer de nouveau l'examen de conduite, consistant en un examen de la vue, un examen théorique et un examen pratique, de même que passer une entrevue avec un conseiller en conduite automobile. L'analyse des dossiers des conducteurs que la police a déclaré être responsables de collisions (qu'ils aient été déclarés coupables ou non d'une infraction en rapport avec la collision), nous a permis de constater que 900 conducteurs répondaient à ces critères en 2003 et 2004. Or, dans la pratique, on imposait des mesures correctives uniquement aux conducteurs qui étaient déclarés coupables d'une infraction reliée aux collisions en question. Seulement 51 des 900 conducteurs correspondaient à cette catégorie. Par conséquent, la plupart des récidivistes en matière de collision n'étaient pas soumis à de nouveaux examens comme l'exigeait la politique du ministère.

Nous avons également constaté que le ministère ne disposait pas de mesure ou de programme adéquat pour régler le cas des conducteurs qui continuent de prendre le volant alors que leur permis est suspendu ou qu'il a été suspendu à plusieurs reprises.

En vertu du *Code de la route*, lorsqu'un conducteur est déclaré coupable d'une infraction reliée à la conduite aux termes du *Code criminel du Canada*, son permis doit être suspendu pendant une période prescrite, à savoir 1 an pour une première infraction, 3 ans pour une deuxième infraction, la suspension à vie (avec possibilité de présenter une demande de rétablissement du permis après 10 ans) pour 3 infractions et la suspension permanente pour 4 infractions et plus. Les infractions en vertu du *Code criminel* comprennent le fait de causer la mort par négligence criminelle au volant, la conduite avec facultés affaiblies quand le taux d'alcoolémie dépasse 80 milligrammes pour 100 millilitres de sang et la conduite dangereuse.

Entre octobre 1998 et décembre 2004, le ministère a imposé à plus de 3 200 conducteurs une suspension à vie du permis de conduire. Or, d'après notre analyse, au moins 537 (16 %) d'entre eux ont continué de prendre le volant, comme en témoignent des incidents subséquents où ils ont été arrê-

tés par la police sur les routes de l'Ontario. De plus, 328 (10 %) d'entre eux se sont rendus coupables par la suite d'autres infractions au *Code criminel* reliées à la conduite. Nous avons remarqué que le ministère possède un programme de mise en fourrière des véhicules conduits par des personnes dont le permis de conduire est suspendu à la suite d'infractions au *Code criminel* reliées à la conduite. Toutefois, comme le conducteur d'un véhicule n'est pas nécessairement le propriétaire de celui-ci, cette pénalité ne cible pas toujours les bonnes personnes. À cet égard, le Manitoba a mis sur pied un programme suivant lequel les services de police locaux reçoivent de l'information sur ces conducteurs de façon à pouvoir les surveiller de plus près.

Notre analyse montrait également qu'un grand nombre de conducteurs présentent un risque pour la sécurité routière en Ontario du fait que leur permis a été suspendu à plusieurs reprises parce qu'ils avaient accumulé des points d'inaptitude. Au cours de la période de 1995 à 2004, nous avons remarqué que sur les 197 500 conducteurs et plus dont le permis avait été suspendu parce qu'ils s'étaient rendus coupables d'infractions reliées à la conduite en vertu du *Code de la route*, le permis d'environ 14 900 d'entre eux avait été suspendu à au moins trois reprises et, dans un cas, à 18 reprises. Le ministère n'avait aucun autre programme visant ces conducteurs à risque élevé, qui aurait prévu d'autres mesures que la période de suspension normale et le paiement des droits de rétablissement du permis de conduire.

RECOMMANDATION

Afin de réduire le risque de collision sur les routes, le ministère doit :

- conformément à la politique ministérielle, repérer tous les conducteurs qui, au cours des deux dernières années, ont été impliqués dans trois collisions et plus, dont au moins deux, y compris la dernière, sont dues à un comportement répréhensible au volant, pour leur faire subir de nouveau des examens de conduite;
- définir et envisager, en consultation avec les intervenants de la collectivité de l'application de la loi, des mesures correctives ou des sanctions supplémentaires pour les conducteurs à risque élevé qui ne sont visés actuellement par aucun programme du ministère, tels que les personnes qui conduisent alors que leur permis est suspendu ou qu'il a été suspendu à plusieurs reprises.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère a peaufiné sa politique et s'en remet aux déclarations de culpabilité des tribunaux comme étant la meilleure façon de déterminer les comportements répréhensibles au volant et de repérer les conducteurs qui sont le plus susceptibles de représenter une menace pour les autres usagers de la route.

Le problème relatif aux conducteurs qui prennent le volant alors que leur permis est suspendu n'est pas l'apanage de l'Ontario : c'est un problème dans toute l'Amérique du Nord. Le ministère prend une part active à la recherche dans ce domaine et travaille en collaboration avec d'autres administrations nord-américaines pour régler ce grave problème.

Le ministère soutient la recherche complémentaire effectuée par MADD Canada (Les mères contre l'alcool au volant) sur l'implication dans les collisions des conducteurs dont le permis est suspendu. Cette étude sera en cours d'ici l'automne 2005.

Le ministère est membre d'un groupe de travail de l'American Association of Motor Vehicle Administrators sur les permis suspendus et révoqués. Ce groupe de travail examine l'importance et la nature de l'implication dans les collisions des conducteurs dont le permis a été suspendu ou révoqué et prévoit présenter les constatations initiales de sa recherche d'ici l'automne 2006. Le

groupe de travail étudiera ensuite les mesures pouvant être prises à l'endroit des conducteurs qui continuent de prendre le volant malgré la suspension ou la révocation de leur permis.

L'implantation d'Access Enforcement Solutions (AES) en février 2004 a grandement amélioré la sécurité tant de la collectivité de l'application de la loi que de la population de l'Ontario. En reliant directement la Police provinciale de l'Ontario et certains services de police municipaux aux bases de données du ministère, AES permet d'accéder rapidement à de l'information complète sur tous les conducteurs de l'Ontario et les véhicules qui y sont immatriculés. Les agents d'application de la loi sont maintenant en mesure de repérer rapidement les conducteurs dont le permis est suspendu, les véhicules volés, etc., ce qui leur permet d'écarter des voies publiques davantage de conducteurs qui présentent un risque pour la sécurité et davantage de véhicules non sécuritaires ou volés.

Conducteurs âgés

Selon Statistique Canada, la population de personnes âgées de 75 ans et plus en Ontario a augmenté de 41 %, soit de 501 700 à 707 500, entre 1993 et 2003. Le nombre de conducteurs ontariens âgés de plus de 75 ans a augmenté encore plus rapidement, passant de 211 000 en 1993 à 427 000 en 2003, soit une augmentation de 102 %.

Renouvellement du permis des conducteurs âgés

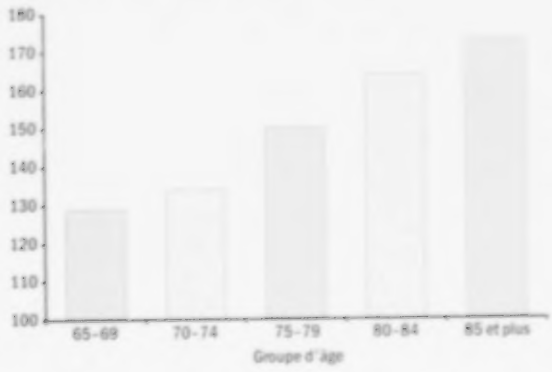
Jusqu'en 1996, le Programme de renouvellement des permis de conduire des conducteurs âgés du ministère exigeait que tous les conducteurs âgés de 80 ans et plus qui souhaitaient conserver leur permis de conduire subissent un examen pratique tous les deux ans. En 1996, le ministère a éliminé cette exigence. Dans le cadre du nouveau programme, tous les conducteurs âgés doivent passer aux deux ans un examen de la vue et un examen théorique, puis assister à une séance de formation de groupe de 90 minutes. Seuls les aînés déclarés coupables d'une infraction reliée à la conduite au cours des deux années précédentes doivent passer un examen pratique, ce qui représentait en 2004 moins de 5 % des conducteurs âgés de l'Ontario.

Dans notre *Rapport annuel 2001*, nous avons recommandé au ministère d'évaluer dans quelle mesure ce nouveau programme permettait de repérer les conducteurs pouvant présenter des risques sur le plan de la sécurité routière et d'y remédier de façon adéquate. Le ministère a analysé depuis le taux d'implication des conducteurs âgés dans les collisions où des personnes ont été tuées ou blessées et constaté que le taux diminuait depuis l'instauration du programme.

Nous avons toutefois noté que dans la plupart des autres administrations canadiennes, les programmes à l'intention des conducteurs âgés commencent à l'âge de 75 ans. Nous avons donc analysé les dossiers de conduite pour la période se situant entre 2000 et la fin de 2003 pour déterminer s'il y avait des indications prouvant que la performance des conducteurs diminue avant l'âge de 80 ans. Nous avons concentré notre analyse sur les collisions dans lesquelles les conducteurs ont été jugés responsables. Comme l'indique la figure 5, chez les conducteurs âgés, le plus faible taux de collisions avec responsabilité se situe dans le groupe des 65 à 69 ans. Passé ce seuil, le taux augmente. L'augmentation la plus importante du taux de collisions avec responsabilité se produit lorsque les conducteurs âgés passent du groupe des 70 à 74 ans à celui des 75 à 79 ans, le taux pour ce dernier groupe étant 12 % plus élevé que le précédent. Ce fait appuie donc la pratique adoptée par la plupart des autres provinces, à savoir choisir l'âge de 75 ans comme étant le plus approprié pour commencer un programme destiné aux conducteurs âgés dans le but de réduire les risques posés à la sécurité routière.

Figure 5 : Taux annuel moyen de collisions avec responsabilité pour 10 000 conducteurs actifs, 2001-2003

Source des données : ministère des Transports



Conformément à ce que nous avons mentionné précédemment, pour renouveler leur permis, les conducteurs qui ont 80 ans et plus doivent participer aux deux ans à une séance de formation de groupe de 90 minutes qui vise à les sensibiliser aux risques de la circulation et à les aider à conduire de façon préventive. Nous avons cependant constaté que le matériel de formation fourni aux participants n'était pas à jour : il n'avait pas été révisé depuis l'instauration du programme en 1996. À cet égard, nous avons remarqué que le ministère avait retenu les services d'un cabinet d'experts-conseils en 2003 pour actualiser le matériel, en faciliter la consultation pour les personnes âgées et y incorporer des améliorations comme de la documentation à emporter et de meilleures présentations visuelles. Même si le personnel du ministère avait reçu de la formation au milieu de 2004 sur ce nouveau matériel, celui-ci n'avait pas été incorporé aux séances de formation de groupe au moment de notre vérification à cause de problèmes budgétaires.

Exigences d'ordre médical

Les études récentes montrent qu'il existe un lien étroit entre certains types de troubles médicaux et l'implication dans les collisions. Par exemple, on a constaté que les conducteurs âgés aux prises avec une maladie du cœur, une maladie des poumons ou le diabète couraient deux fois plus de risque, et ceux ayant des déficiences cognitives, huit fois plus de risque d'être impliqués dans une collision avec responsabilité. Nous avons constaté que d'autres gouvernements (Colombie-Britannique, Alberta et Québec) exigent, dans le cadre de leur programme de renouvellement du permis de conduire des conducteurs âgés, une évaluation médicale pour repérer les premiers signes de ces troubles médicaux ou d'autres problèmes de santé qui pourraient avoir des répercussions sur la capacité de conduire d'une personne âgée, mais le programme ontarien n'exige pas une telle évaluation.

RECOMMANDATION

Pour faire en sorte que seules les personnes qui conduisent de façon sécuritaire conservent leur permis de conduire, le ministère doit réévaluer l'âge et les exigences d'ordre médical pour le renouvellement du permis des conducteurs âgés, en prenant en compte les pratiques en vigueur dans les autres provinces, et actualiser le matériel des séances de formation de groupe.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère s'efforce activement de trouver de meilleurs moyens de repérer les conducteurs âgés qui présentent un risque, tout en permettant aux conducteurs de tous âges qui conduisent de façon sécuritaire de conserver leur permis de conduire.

Le Programme de renouvellement des permis de conduire des conducteurs aînés de l'Ontario est un succès. Les séances de formation de groupe ont été instaurées en 1996. Le taux de collisions mortelles moyen des conducteurs âgés de 80 ans et plus a diminué de 28,8 % au cours des périodes de 1988 à 1995 et de 1997 à 1999. Les données les plus récentes indiquent qu'en

2002, le taux était 40 % moins élevé que le taux moyen entre 1988 et 1995.

Il n'existe actuellement aucun test fondé sur des données probantes et validé qui permettrait aux médecins d'effectuer un test des capacités cognitives qui indiquerait un comportement à risque au volant chez les personnes âgées. Le Programme de renouvellement des permis de conduire des conducteurs âgés de l'Ontario ne représente donc qu'un élément d'une série de programmes conçus pour détecter les conducteurs à risque élevé et leur retirer le droit de conduire. Ces programmes comprennent le programme de points d'inaptitude, la déclaration obligatoire et discrétionnaire des troubles médicaux et le programme relatif aux collisions pour les conducteurs qui ont plus de 70 ans.

De plus, l'Ontario prend part à un effort national (CanDRIVE) qui vise à créer un outil de dépistage pour permettre aux médecins et autres professionnels de la santé de repérer les personnes âgées ayant des problèmes de santé qui sont source de conduite non sécuritaire. Par ailleurs, l'outil fera l'objet d'une évaluation pour déterminer si d'autres personnes que les professionnels de la santé, par exemple le personnel responsable de la délivrance des permis, pourraient l'utiliser pour dépister les conducteurs âgés à risque aux fins d'aiguillage.

Le matériel des séances de formation de groupe a été actualisé et est utilisé depuis juillet 2005.

Jeunes contrevenants

Pour les fins du ministère, un jeune contrevenant est une personne âgée de moins de 18 ans qui est déclarée coupable d'une infraction reliée à la conduite en vertu du *Code criminel du Canada*. La loi fédérale restreint l'accès aux dossiers judiciaires concernant les jeunes contrevenants afin de protéger leur identité.

Pour maintenir la confidentialité de ces dossiers, le ministère conserve tous les dossiers de conduite de jeunes contrevenants dans des chemises. Nous avons constaté que cette pratique contribuait à un nombre élevé d'erreurs de traitement, surtout lorsque le personnel doit consulter ultérieurement tant les dossiers manuels que les dossiers électroniques, lesquels sont constitués lorsque ces conducteurs atteignent l'âge de 18 ans, afin de déterminer les mesures à prendre à l'égard de chacun. Par exemple :

- Sur un échantillon de 40 jeunes contrevenants ayant trois déclarations de culpabilité ou plus reliées à la conduite en vertu du *Code criminel* et consignées dans les dossiers manuels ou dans les dossiers électroniques, nous avons constaté qu'au moins sept (17,5 %) d'entre eux auraient dû se voir imposer une suspension à vie de leur permis de conduire en vertu du *Code de la route*, ce qui n'avait pas été le cas.
- Dans un autre échantillon de 15 dossiers manuels de jeunes contrevenants, nous avons constaté que 10 (67 %) de ces dossiers comportaient des erreurs de date qui se sont traduites par l'entrée d'une suspension inappropriée dans le système des permis de conduire, ou, à l'inverse, qui auraient pu retarder la mise en application des mesures disciplinaires appropriées.

RECOMMANDATION

Pour garantir que les sanctions exigées par la loi sont appliquées systématiquement à tous les conducteurs, le ministère doit mettre au point une base de données automatisée contenant le dossier de conduite complet des jeunes contrevenants.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère convient que toutes les sanctions exigées par la loi doivent être appliquées aux conducteurs concernés.

Au printemps 2006, le ministère établira un système automatisé tant pour le stockage que pour le suivi des dossiers des jeunes contrevenants.

PERMIS DE CONDUIRE

En raison de l'acceptation à grande échelle du permis de conduire comme pièce d'identité et des répercussions possibles de l'utilisation d'un permis frauduleux, il est essentiel d'assurer la sécurité des permis de conduire pour protéger les renseignements personnels stockés sur le permis même, ainsi que réduire au minimum le risque qu'un permis soit reproduit de façon frauduleuse. Comme l'indique l'American Association of Motor Vehicle Administrators (AAMVA), le permis de conduire est l'une des pièces d'identité les plus couramment utilisées, et les plus souvent contrefaites, en Amérique du Nord.

À cet égard, l'AAMVA a élaboré des normes, des spécifications et des recommandations visant à améliorer la sécurité de l'administration et de l'identification des permis de conduire. Bien que le permis de conduire de l'Ontario satisfasse à toutes les normes minimales de l'AAMVA, et que le ministère en ait amélioré les caractéristiques de sécurité en incluant de l'encre à séchage ultraviolet, de la micro-impression supplémentaire et des hologrammes sur tous les nouveaux permis délivrés depuis décembre 2004, un certain nombre d'autres caractéristiques de sécurité recommandées par l'AAMVA n'y ont pas encore été incorporées. Il s'agit notamment de l'utilisation de l'impression au laser et de la technologie de code à barres améliorée qui rendrait encore plus difficile la contrefaçon ou la falsification des permis.

Nous croyons comprendre que le ministère remanie la conception des permis de conduire de l'Ontario et qu'il prévoit y incorporer au cours du présent exercice certaines caractéristiques de sécurité plus avancées.

RECOMMANDATION

Afin de protéger les permis de conduire et les renseignements personnels qui y sont stockés, le ministère doit envisager d'y inclure des caractéristiques de sécurité technologiques supplémentaires dans le cadre de son projet de nouvelle conception du permis de conduire.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le vol d'identité est un problème mondial. Le ministère a déposé récemment un projet de loi qui, s'il est adopté, stipulera que la possession ou la présentation d'un faux permis de conduire constituera une infraction, et fera passer de 5 000 $ à 50 000 $ les amendes pour la possession ou la présentation d'un permis de conduire fictif, faux, falsifié ou obtenu de façon frauduleuse.

D'ici la fin de 2006, le ministère prévoit qu'il disposera d'un permis de conduire amélioré faisant appel à une production d'avant-garde et doté de caractéristiques de sécurité qui dépassent le cadre de sécurité de l'identification et des permis de conduire établi par l'American Association of Motor Vehicle Administrators. Ce cadre prévoit de nombreuses caractéristiques de sécurité, notamment un arrière-plan à haute linéature, un code à barres bidimensionnel, la micro-impression et l'impression irisée, des images secondaires de photo et de signature, des caractéristiques de sécurité visibles à l'ultraviolet et bien d'autres choses. L'Ontario s'emploie à définir les caractéristiques et la combinaison de caractéristiques nécessaires. Elle les inclura dans une demande de propositions qui sera lancée vers la fin de 2005.

DOSSIERS DES CONDUCTEURS

Le ministère maintient un dossier pour chaque titulaire d'un permis de conduire de l'Ontario. Ce

dossier, qui est stocké dans le système des permis de conduire, comprend des renseignements personnels (comme le nom, la date de naissance et l'adresse du titulaire du permis) et le relevé d'activité du conducteur (il s'agit d'un historique des opérations relatives au permis de conduire, comme les demandes de permis, les renouvellements et les modifications de renseignements, et un historique des incidents qui énumère les collisions déclarées, les déclarations de culpabilité et les suspensions du permis de conduire). Le caractère complet, l'exactitude et la validité du dossier du conducteur sont importants pour garantir que le ministère prend les décisions appropriées en matière de permis de conduire et également les mesures disciplinaires qui s'imposent.

Renseignements personnels

La politique ministérielle exige que les renseignements personnels conservés pour chaque conducteur comprennent notamment les prénoms complets et une adresse résidentielle. Nous avons toutefois constaté que le système des permis de conduire n'était pas en mesure de garantir le respect de cette politique. Le personnel de première ligne pouvait donc, ce qu'il faisait souvent, traiter les opérations sans s'assurer que tous les renseignements exigés avaient été obtenus et consignés dans le dossier du conducteur. Les résultats de notre test d'extraction de données informatiques indiquent que les prénoms complets n'avaient pas été fournis pour plus de 9 600 conducteurs et que 4 200 dossiers ne comprenaient pas d'adresse résidentielle valide ou complète. Nous avons également remarqué qu'une preuve de résidence n'était pas exigée lorsqu'une personne présentait une demande de permis de conduire ou lorsque des conducteurs demandaient qu'on change leur adresse.

Lorsqu'un titulaire de permis de conduire décède, son plus proche parent peut retourner le permis de conduire au ministère ou l'informer du décès du titulaire du permis. Toutefois, si le ministère ne reçoit pas cette information, le dossier du conducteur demeure actif. À cet égard, nous avons remarqué que le ministère de la Santé et des Soins de longue durée reçoit du registraire général de l'état civil de l'Ontario des mises à jour régulières des décès enregistrés, lesquelles servent à annuler l'admissibilité des personnes décédées au Régime d'assurance-santé de l'Ontario. Puisque l'information existe et qu'elle est déjà communiquée, le ministère des Transports devrait pouvoir obtenir ces mises à jour assez facilement et à faible coût.

Relevés d'activité

Le ministère s'en remet grandement aux relevés d'activité des conducteurs pour évaluer le comportement d'une personne au volant et prendre des mesures correctives au besoin. Toutefois, l'accumulation des dossiers et les retards d'entrée des incidents dans les dossiers ont des répercussions sur l'application en temps opportun et la pertinence de ces mesures ministérielles.

Lorsqu'un conducteur est déclaré coupable d'une infraction reliée à la conduite d'un véhicule, le ministère du Procureur général communique la déclaration de culpabilité au ministère des Transports pour qu'il puisse mettre à jour le dossier du conducteur. Bien que cette mise à jour soit en grande partie automatisée, nous avons constaté qu'il y avait plus de 7 100 déclarations de culpabilité qui avaient été communiquées et pour lesquelles il n'y avait pas eu de mise à jour correspondante du dossier des conducteurs à cause d'un problème de jumelage de l'information reçue avec les dossiers des conducteurs du ministère des Transports. Il importe de souligner que toutes ces déclarations de culpabilité, une fois consignées dans les dossiers, déclencheraient l'ajout de points d'inaptitude aux dossiers des conducteurs et, par conséquent, l'envoi possible de lettres d'avertissement, la convocation à des entrevues avec un conseiller en conduite automobile ou la suspension du permis de conduire conformément à la réglementation ministérielle.

Nous avons noté l'existence d'un arriéré encore plus important du côté du traitement des infractions mineures, telles que le fait de dépasser la limite de vitesse de moins de 15 km/h : plus de 57 000 infractions de ce genre n'avaient pas encore été imputées aux conducteurs responsables. On ne faisait pas suffisamment d'efforts pour résoudre les cas de renseignements non jumelés, de sorte qu'un grand nombre de déclarations de culpabilité n'étaient jamais consignées dans le dossier des conducteurs. Nous avons également constaté que les communications de déclarations de culpabilité non jumelées étaient détruites sans autorisation ou sans documentation en bonne et due forme.

Le système des permis de conduire consigne la totalité des collisions, des déclarations de culpabilité et des suspensions du permis pour chaque conducteur, tient le compte des points d'inaptitude et suspend automatiquement le permis de conduire lorsque le nombre de points atteint les seuils établis. Nous avons constaté cependant que le système calculait incorrectement les points d'inaptitude des conducteurs et, par conséquent, qu'il ne suspendait pas les permis de conduire comme il se doit dans certains cas, notamment les suspensions ordonnées par la cour, les déclarations de culpabilité reliées à la conduite alors que le permis de conduire est suspendu et les cas comportant plusieurs déclarations de culpabilité pour un même incident. Nous avons aussi relevé certains cas où, à l'inverse, le permis de conduire avait été suspendu alors qu'il n'aurait pas dû l'être. Dans quelques cas, le ministère avait apporté les corrections manuellement; dans d'autres cas, il n'avait pas eu connaissance des erreurs avant que nous lui en fassions part.

Services de délivrance de permis

Les bureaux privés de délivrance de permis assurent la prestation des services et traitent les opérations pour le compte du ministère. Ces opérations comprennent le renouvellement et le remplacement des permis de conduire et les changements apportés aux renseignements des conducteurs. Après le traitement d'une opération, la documentation connexe est acheminée au ministère aux fins de microfilmage, et les documents originaux sont ensuite détruits. L'examen de ces processus nous a permis de constater que le ministère se devait d'améliorer ses procédures pour garantir que toutes les opérations traitées soient valides, complètes et exactes.

Les bureaux privés de délivrance des permis ne sont pas tenus d'effectuer le rapprochement des opérations quotidiennes et des documents à l'appui et, compte tenu de la quantité d'opérations traitées, le ministère ne vérifie pas les documents qu'il reçoit pour s'assurer de la validité de toutes les opérations traitées. Nous avons examiné les opérations traitées par les bureaux privés de délivrance des permis qui ont reçu notre visite et relevé des écarts pour 8 des 19 jours ouvrables que nous avons passés en revue. Ces écarts comprenaient des documents à l'appui manquants ou l'absence de preuve que le requérant avait produit les documents d'identification adéquats.

Rapports médicaux

Le permis de conduire peut être suspendu lorsque son titulaire ne satisfait pas à une norme minimale d'état de santé pour conduire un véhicule automobile. Les médecins et les optométristes sont tenus de rapporter au ministère toute personne qui, à leur avis, souffre d'un problème de santé qui fait en sorte que cette personne pourrait mettre en danger, en tant que conducteur, la sécurité des autres usagers de la route. À cet égard, nous avons noté des améliorations depuis notre dernière vérification en 2001 sur le plan de la rapidité avec laquelle le ministère traite les rapports médicaux qu'il reçoit : il atteint maintenant son délai de référence.

Après examen des rapports médicaux ou des troubles de santé déclarés par les conducteurs, le ministère détermine si la personne est encore capable de prendre le volant ou s'il faut plutôt suspendre son permis de conduire. Les renseignements

sur chaque cas – y compris le diagnostic et les résultats de l'évaluation faite par les personnes responsables des examens médicaux du ministère – sont consignés dans le système informatisé d'étude des dossiers médicaux. Toutefois, étant donné que ce système n'a pas d'interface automatique avec le système des permis de conduire, il faut entrer de nouveau toutes ces décisions dans le système des permis de conduire. Cette double tâche doit être effectuée pour quelque 116 000 examens médicaux par année, ce qui nuit à l'efficience du programme d'étude des dossiers médicaux et augmente le risque d'erreurs de traitement.

Lorsque les conducteurs renouvellent leur permis de conduire et indiquent qu'ils ont des troubles médicaux qui pourraient avoir un effet sur leur capacité de conduire, les bureaux privés de délivrance des permis sont tenus d'envoyer tous les documents pertinents séparément au bureau d'étude des dossiers médicaux du ministère. Or, quatre des cinq bureaux que nous avons visités n'envoyaient pas séparément ces documents dans certains cas, ce qui fait que le ministère n'était pas au courant du problème de santé et qu'il ne pouvait donc pas mener un examen et prendre les mesures qui s'imposent, le cas échéant.

RECOMMANDATION

Pour garantir l'exactitude et la caractère complet des renseignements personnels des conducteurs et des relevés d'activité, le ministère doit :

- améliorer les procédures de validation du système des permis de conduire pour garantir que les noms et adresses au complet figurent dans le dossier de tous les conducteurs conformément à la politique ministérielle;
- obtenir du registraire général de l'état civil de l'Ontario des mises à jour régulières sur les personnes décédées de façon à ce que leur permis de conduire soit annulé en temps opportun;
- passer en revue le processus d'imputation des déclarations de culpabilité aux conducteurs responsables pour faire en sorte que toutes les déclarations de culpabilité soient consignées dans les dossiers des conducteurs en temps opportun;
- passer en revue le processus de calcul informatisé des points d'inaptitude du système des permis de conduire pour garantir la suspension des permis de conduire conformément à la réglementation;
- envisager d'instaurer un processus de rapprochement pour garantir que les dossiers comprennent la documentation à l'appui de toutes les opérations reliées à la délivrance des permis;
- évaluer s'il est possible de doter le système d'une interface automatique pour mettre à jour les dossiers des conducteurs d'après les résultats des examens médicaux;
- veiller à ce que les bureaux privés de délivrance de permis transmettent comme il se doit tous les documents exigés pour évaluer les troubles médicaux des conducteurs.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère est conscient qu'il est important d'assurer l'intégrité de la base de données quant à l'exactitude des renseignements sur l'identité et les antécédents de conduite des titulaires de permis de conduire. Il convient que des améliorations s'imposent pour protéger l'intégrité et la confidentialité des renseignements personnels.

Le ministère a mis à jour ses procédures de validation en 2002 pour garantir que l'information contenue dans les dossiers des conducteurs comprennent les noms et adresses au complet des titulaires du permis de conduire. Le ministère comprend les préoccupations du vérificateur général, mais il est convaincu que les dossiers qui contiennent des renseignements incomplets seront mis à jour au moment du

renouvellement. Le ministère surveillera de près le respect de ce processus et s'engage à prendre d'autres mesures à ce sujet au besoin.

Le ministère partage la préoccupation du vérificateur général quant à la nécessité d'obtenir de l'information sur les personnes décédées. À l'automne 2005, le ministère prévoit qu'il pourra obtenir ces renseignements du ministère des Services gouvernementaux, de sorte que lorsqu'un titulaire de permis décède, la base de données du ministère sur les permis de conduire sera automatiquement mise à jour et le permis, annulé.

Le ministère du Procureur général fournit au ministère de l'information sur les déclarations de culpabilité par le biais du Réseau intégré d'information sur les infractions. Il incombe au ministère de consigner cette information dans les dossiers des conducteurs; les erreurs dans les données d'entrée peuvent retarder la consignation de certaines déclarations de culpabilité pendant que le personnel s'efforce de résoudre les erreurs. Le ministère collabore avec le ministère du Procureur général, avec les services de police et avec les tribunaux pour garantir l'exactitude des données à l'arrivée. Comme première mesure, le ministère a introduit en juillet 2005 l'automatisation des déclarations de culpabilité associées aux véhicules commerciaux et s'efforcera d'apporter d'autres améliorations au système au cours de l'hiver 2005-2006.

Le ministère a passé en revue la base de données des dossiers des conducteurs. Des corrections ont été apportées aux dossiers et des changements à la programmation sont en cours. Le ministère continuera de surveiller la base de données pour s'assurer que les problèmes de programmation sont résolus et qu'il ne se produit pas d'autres erreurs. Il s'attend à ce que tous les problèmes de programmation soient réglés d'ici décembre 2005.

Le ministère mettra au point un processus de rapprochement à l'intention des bureaux privés de délivrance de permis et du fournisseur de services des centres d'examen du permis de conduire pour garantir que les documents nécessaires ont été obtenus et visualisés avec les opérations traitées et ce, pour chaque journée. L'élaboration de cette nouvelle politique sera terminée d'ici juin 2006.

Le ministère s'occupe de créer, d'ici décembre 2005, une interface entre le système d'imagerie médicale et le système des permis de conduire pour confirmer que les dossiers des conducteurs ont été actualisés avec les renseignements sur la suspension ou le rétablissement des permis de conduire avant la fermeture d'un dossier.

Un nouveau processus de vérification axée sur le risque pour le réseau privé de délivrance des permis sera mis en œuvre au cours de l'hiver 2005-2006. Le nouveau processus permettra au ministère de mieux surveiller la conformité du réseau aux politiques et aux procédures, notamment celles ayant trait à la présentation des documents à l'appui des opérations relatives à la délivrance des permis de conduire et à l'évaluation des troubles médicaux d'un conducteur. Par ailleurs, le nouveau bureau de surveillance et de vérification du ministère, qui devrait être en place d'ici la fin du présent exercice, aura l'occasion de définir et de partager les pratiques exemplaires et de cerner les points à améliorer avec le réseau.

Protection des dossiers des conducteurs

Personnel des centres d'examen du permis de conduire

Dans le cadre de l'entente que le ministère a conclue avec le fournisseur de services privé qui exploite les centres d'examen du permis de conduire, le fournisseur de services doit vérifier les

antécédents de tous les employés qui dispensent les services d'examen du permis de conduire. Le fournisseur de services doit également aviser immédiatement le ministère si les résultats de ces vérifications indiquent qu'un employé actuel ou éventuel a un casier judiciaire.

L'examen des dossiers personnels de 100 employés des centres d'examen du permis de conduire nous a permis de constater que les vérifications exigées des antécédents n'avaient pas été effectuées pour 25 d'entre eux, ce qui faisait courir un risque excessif au ministère. Qui plus est, sur les 75 vérifications des antécédents qui avaient été effectuées, nous avons remarqué que 4 employés avaient un casier judiciaire, mais que ce fait semblait avoir été ignoré. La direction tant au ministère que chez le fournisseur de services d'examen du permis de conduire a indiqué qu'elle n'était pas au courant de l'existence de ces casiers judiciaires avant que nous lui en fassions part.

Nous avons également remarqué d'autres cas remontant à 2003 où le fournisseur de services avait avisé comme il se doit le ministère que des employés avaient un casier judiciaire. Or, au moment de notre vérification, le ministère n'avait toujours pas fourni de directives au fournisseur des services d'examen du permis de conduire quant aux mesures à prendre à l'endroit de ces employés et de tout employé éventuel ayant un casier judiciaire.

Sécurité du système des permis de conduire

Le système des permis de conduire se compose d'un important système central et de plusieurs applications client-serveur. La principale raison d'être de ce système est de créer et de maintenir les dossiers de conduite de tous les conducteurs de l'Ontario. Les utilisateurs du système comprennent les centres d'examen du permis de conduire, les bureaux privés de délivrance des permis, les employés du ministère et d'autres employés du gouvernement (comme la Police provinciale de l'Ontario). En raison de l'envergure et de la complexité du système des permis de conduire, nous avons concentré notre examen de la sécurité sur les procédures d'administration de la sécurité du système central et sur la sécurité du réseau du gouvernement. Nous sommes arrivés à la conclusion qu'il y avait plusieurs domaines où la sécurité pourrait être améliorée :

- Les tâches et les responsabilités n'étaient pas toujours séparées de façon adéquate. Certaines personnes se voyaient confier des tâches multiples qui leur conféraient des droits incompatibles avec le système, ce qui augmentait le risque que les renseignements sur les conducteurs fassent l'objet d'une utilisation inappropriée.
- Le ministère utilisait GONET, le réseau général du gouvernement de l'Ontario, pour transmettre les renseignements des conducteurs en texte non codé. Cette pratique expose les dossiers confidentiels des conducteurs à des accès non autorisés et à la falsification.
- L'accès au système et les profils des utilisateurs ne faisaient pas l'objet d'une surveillance adéquate, ce qui augmentait le risque que des personnes non autorisées accèdent au système et ainsi aux renseignements des conducteurs. Nous avons constaté ce qui suit :
  - les privilèges d'administrateur de la sécurité du système avaient été octroyés à un trop grand nombre de personnes;
  - les rapports sur l'accès au système et sur les atteintes à la sécurité n'étaient pas examinés de façon régulière;
  - les comptes d'utilisateur inactifs n'étaient pas éliminés rapidement du système;
  - des comptes d'utilisateur avaient été créés avec des noms génériques (c'est-à-dire que personne en particulier n'était responsable de l'utilisation de ces comptes);
  - les profils d'utilisateur, lesquels contrôlent l'accès au système, n'étaient pas actualisés en temps opportun;
  - les contrôles de l'accès au système des utilisateurs finals n'étaient pas maintenus de façon adéquate.

RECOMMANDATION

Pour assurer une protection adéquate des renseignements confidentiels contenus dans le système des permis de conduire contre les accès non autorisés et la falsification des données, le ministère doit :

- établir des directives et des procédures pour garantir que le fournisseur de services d'examen du permis de conduire effectue les vérifications de sécurité appropriées avant d'embaucher du personnel qui aura accès aux dossiers confidentiels des conducteurs;
- envisager la cryptographie et d'autres méthodes pour assurer la sécurité des renseignements confidentiels transmis sur le réseau général;
- limiter et séparer les tâches d'administration de la sécurité de façon que les personnes n'aient pas des droits d'accès excessifs au système;
- mettre en œuvre des examens réguliers de l'accès au système et des contrôles plus rigoureux des comptes et des profils d'utilisateur.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère reconnaît la nécessité d'assurer une meilleure protection des dossiers des conducteurs contre les accès non autorisés et la falsification des données.

L'entente que le ministère a conclue avec le fournisseur de services d'examen du permis de conduire stipule qu'il faut effectuer des vérifications de casier judiciaire et de sécurité pour les employés. Après avoir pris connaissance des constatations du vérificateur général, le ministère a demandé sur-le-champ au fournisseur de services d'examen du permis de conduire de procéder à un examen complet de tous les dossiers des employés. Le fournisseur de services a confirmé qu'un examen complet des dossiers était en cours pour tous les employés et que les divergences seraient réglées d'ici décembre 2005.

Le ministère mettra en œuvre d'ici la fin de 2005 des procédures de vérification cyclique des casiers judiciaires et de la sécurité qui exigeront que le fournisseur de services des centres d'examen du permis de conduire atteste tous les trois mois que toutes les vérifications de sécurité et de casier judiciaire ont été effectuées pour tous les nouveaux employés et que l'information connexe a été versée dans leur dossier.

Le ministère a lancé une demande d'information pour déterminer la solution la plus efficiente du point de vue d'un cryptage optimal, de la protection et du coût. Des solutions à court et à long terme seront définies, y compris les délais et les extrants, à la suite de l'évaluation des réponses à la demande d'information.

Le ministère examinera les droits d'accès au système et, lorsque cela est possible, séparera les tâches et les responsabilités des administrateurs de la sécurité de celles des utilisateurs du système d'ici décembre 2005.

Le ministère reconnaît la nécessité d'adopter des contrôles plus rigoureux des comptes et des profils d'utilisateurs. Les rapports sur les atteintes à la sécurité ont été restructurés afin d'améliorer la surveillance, et le ministère commencera à vérifier ce rapport et à prendre les mesures nécessaires pour repérer les abus et y remédier d'ici décembre 2005.

Ministère de l'Éducation

Section 3.07

Anglais langue seconde et perfectionnement de l'anglais

Contexte

Depuis l'an 2000, l'Ontario accueille en moyenne 128 000 immigrants chaque année. Environ 57 000 de ceux-ci parlent peu ou pas du tout l'anglais ou le français et, ainsi que le montre la figure 1, environ 17 000 d'entre eux sont d'âge scolaire.

La plupart des immigrants qui arrivent en Ontario s'établissent dans la région du grand Toronto ou dans d'autres centres urbains. En conséquence, 10 des 60 conseils scolaires de langue anglaise de la province reçoivent 86 % des subventions versées par le ministère de l'Éducation pour les programmes d'anglais langue seconde (ALS) et de perfectionnement de l'anglais (PA), tel qu'illustré à la figure 2.

Les documents du curriculum du ministère désignent les élèves des programmes d'ALS comme ceux qui, à leur arrivée à une école de l'Ontario, ont une connaissance limitée ou nulle de l'anglais mais qui ont reçu une instruction dans leur pays d'origine et ont des capacités de lecture et d'écriture correspondant à leur âge dans leur langue maternelle. Les élèves des programmes d'ALS du cycle moyen peuvent également être nés au Canada et avoir une maîtrise limitée de l'anglais, du fait qu'à la maison ou dans leur quartier, l'anglais n'est pas parlé couramment.

Les documents du curriculum précisent que les élèves des programmes de PA sont ceux qui non seulement ont une connaissance limitée de l'anglais mais qui présentent aussi des lacunes importantes dans leur éducation à leur arrivée dans une école de l'Ontario, n'ayant reçu qu'une instruction limitée dans leur pays d'origine. À la différence des élèves des programmes d'ALS, les capacités de lecture et d'écriture des élèves des programmes de PA, dans leur langue maternelle, ne correspondent pas à leur âge.

Les buts généraux du ministère pour les programmes d'ALS et de PA consistent à aider les élèves à acquérir les capacités de lecture et d'écriture en anglais dont ils ont besoin pour réussir à l'école, aux programmes d'enseignement postsecondaire et sur le milieu de travail, en ayant des chances égales à celles des élèves dont la langue maternelle est l'anglais. Bien que les conseils scolaires aient pour tâche de concevoir et de mettre en œuvre les programmes et les services nécessaires à l'atteinte de ces objectifs, le ministère a en bout de ligne la responsabilité de la qualité du système d'éducation.

Les subventions versées aux conseils scolaires pour les programmes d'ALS et de PA ont grimpé de

Figure 1 : Immigrants non anglophones/francophones (résidents permanents) en Ontario, 2000-2004

Source des données : Citoyenneté et Immigration Canada

Âge	2000	2001	2002	2003	2004	moyenne sur 5 ans
0 à 4 ans	7 965	9 741	8 993	7 471	7 447	8 323
5 à 13 ans (âge scolaire)	12 581	13 507	12 609	10 039	9 583	11 664
14 à 19 ans (âge scolaire)	5 728	6 060	5 705	4 803	4 569	5 373
Plus de 19 ans	31 185	36 509	34 200	30 788	24 671	31 471
Total	**57 459**	**65 817**	**61 507**	**53 101**	**46 270**	**56 831**

Figure 2 : Subventions d'ALS et de PA versées aux conseils scolaires de langue anglaise, 2004-2005

Source des données : ministère de l'Éducation

Conseil scolaire de district	Subventions d'ALS et de PA (en millions de dollars)	Subventions d'ALS pour les élèves nés au Canada (en millions de dollars)	Total (en millions de dollars)
Toronto	79,0	9,0	88,0
Peel	30,3	2,0	32,3
Toronto catholique	15,4	3,8	19,2
Région de York	11,9	1,1	13,0
Dufferin-Peel catholique	10,7	1,6	12,3
Ottawa-Carleton	7,2	1,0	8,2
Hamilton-Wentworth	5,2	0,7	5,9
Région de Waterloo	4,7	0,8	5,5
Thames Valley	4,7	0,7	5,4
Greater Essex County	3,6	0,4	4,0
Autres conseils	26,3	4,8	31,1
Total	**199,0**	**25,9**	**224,9**

Figure 3 : Subventions d'ALS et de PA versées aux conseils scolaires de langue anglaise, 2000-2001 à 2004-2005

Source des données : ministère de l'Éducation

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Subventions d'ALS et de PA (en millions de dollars	132	152	159	163	199
Subventions d'ALS pour les élèves nés au Canada (en millions de dollars)	22	22	22	23	26
Total (en millions de dollars)	**154**	**174**	**181**	**186**	**225**
Nombre d'élèves en ALS et en PA subventionnés	72 684	80 949	87 124	84 875	103 667
Nombre d'élèves en ALS nés au Canada subventionnés[1]	137 985	137 985	137 985	137 985	137 985

[1] Ces chiffres se fondent sur le recensement de 1996.

154 millions à 225 millions de dollars au cours des cinq dernières années, comme le montre la figure 3.

Le ministère offre aux conseils scolaires des fonds particuliers pour les services d'ALS et de PA, mais il n'exige pas que les conseils affectent les fonds ainsi versés aux programmes d'ALS et de PA. Les conseils peuvent en effet consacrer ces fonds à d'autres programmes.

Objectif et portée de la vérification

L'objectif de notre vérification des subventions versées aux conseils scolaires pour les programmes d'anglais langue seconde et de perfectionnement de l'anglais consistait à établir si le ministère disposait de méthodes adéquates pour :

- faire en sorte qu'on offre aux élèves dont la langue maternelle n'est pas l'anglais, de manière rentable, les programmes et les services dont ils ont besoin;
- mesurer l'efficacité des programmes d'ALS et de PA et faire rapport à ce sujet et, au besoin, s'assurer que des mesures correctives adéquates sont prises.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, et comprenait, en conséquence, les sondages et autres procédures que nous avons jugés nécessaires dans les circonstances. La direction du ministère a convenu des critères utilisés pour générer les conclusions par rapport à l'objectif de notre vérification.

La majeure partie de notre travail a été réalisée au Conseil scolaire catholique de Dufferin-Peel, au Conseil scolaire du district de Toronto et au Conseil scolaire de district de la région de York. Nous avons interviewé des employés du ministère ainsi que le coordonnateur du programme d'ALS ou le directeur adjoint de chacun de ces trois conseils. Aux écoles, nous avons interviewé le directeur, des enseignants du programme d'ALS, des titulaires de classe et des élèves des programmes d'ALS au secondaire. Nous avons également examiné un échantillon des dossiers scolaires de l'Ontario d'élèves qui ont immigré au Canada en provenance de pays non anglophones, afin d'évaluer l'utilité des renseignements sur les services et le rendement que les écoles compilent sur chaque élève.

De plus, nous avons examiné les méthodes employées par d'autres autorités, nous nous sommes entretenus avec des participants à une conférence des enseignants et des coordonnateurs des programmes d'ALS de l'Ontario et nous avons rencontré des membres du corps enseignant de deux universités qui ont des connaissances spécialisées dans le domaine.

La Direction des services de vérification interne du ministère n'avait pas réalisé de travaux récents qui nous auraient permis de limiter la portée de notre travail.

Résumé

Nous avons constaté que bien que le ministère verse aux conseils scolaires presque 225 millions de dollars par année en subventions pour les programmes d'anglais langue seconde et de perfectionnement de l'anglais, il ne dispose d'aucune information indiquant si les élèves dont la langue maternelle n'est pas l'anglais apprennent effectivement à maîtriser cette langue. De plus, le ministère ne dispose d'aucune information sur les fonds réellement consacrés par les conseils scolaires aux programmes d'ALS et de PA. Les renseignements qu'un conseil nous a transmis révélaient que plus de la moitié des fonds reçus pour ces programmes avaient été affectés à d'autres éléments.

Cette absence de vérification de la prestation des programmes d'ALS et de PA a suscité des préoccupations semblables à celles mentionnées dans notre rapport de vérification de 1993 sur l'élaboration du curriculum. Plus particulièrement, l'énorme latitude dont les conseils scolaires et, dans certains cas, les écoles jouissent en ce qui a trait aux programmes d'ALS et de PA augmente le risque que des élèves qui ont des besoins semblables reçoivent une aide différente, selon l'école ou le conseil qui assure la prestation du programme. De plus, en raison de l'absence d'un processus coordonné au niveau central en vue de l'élaboration de programmes de formation pour les enseignants et de matériel didactique, on remarque un sous-investissement à ces égards, ce qui risque d'entraîner des dédoublements des efforts déployés par les conseils scolaires.

Plus particulièrement, nous avons constaté ce qui suit :

- Le ministère n'a pas établi de norme mesurable de la maîtrise de l'anglais que les élèves des programmes d'ALS et de PA devraient atteindre avant de cesser de bénéficier des services d'ALS et de PA. Certains enseignants que nous avons interviewés se disaient préoccupés que l'on interrompe trop tôt les services offerts aux élèves des programmes d'ALS et de PA en raison des contraintes budgétaires.
- Les enseignants ne disposent pas d'outils qui pourraient les aider à évaluer correctement la situation de départ et les progrès réalisés par les élèves quant à la maîtrise de l'anglais, ainsi qu'à déterminer si une aide supplémentaire s'avère nécessaire.
- Bien que le ministère ait recommandé aux enseignants de modifier les exigences fondamentales du curriculum pour les élèves des cours d'ALS et de PA, et de prévoir des mesures d'adaptation (par exemple du temps supplémentaire pour les tests), il n'offre que peu d'indications sur la façon d'adapter les exigences de base du curriculum en fonction des élèves qui apprennent l'anglais. En raison de cette absence d'orientation, on remarque une incohérence dans les méthodes employées.
- Les bulletins et les dossiers scolaires renferment des renseignements insuffisants au sujet des modifications aux exigences fondamentales ou des mesures d'adaptation prévues pour les élèves des programmes d'ALS et de PA. Ainsi, les parents, les directeurs et les conseils scolaires ne sont pas en mesure d'évaluer l'utilité des modifications et des mesures d'adaptation ou encore les répercussions de celles-ci sur les notes.
- Le ministère ne vérifie pas que la politique de financement des programmes d'ALS et de PA cible les élèves qui ont le plus besoin d'aide, ce qui peut avoir entraîné une répartition inéquitable des fonds entre les conseils scolaires.

En 2004, le gouvernement a mis sur pied le Secrétariat de la littératie et de la numératie, en précisant que chaque élève de l'Ontario devrait avoir, dès l'âge de 12 ans, des compétences élevées en lecture, en écriture, en mathématiques et en compréhension. Le Secrétariat a reconnu plus particulièrement que les élèves des programmes d'ALS éprouvent encore des difficultés. Dans son document de stratégie de mai 2005, le Secrétariat mentionne que parmi les principaux buts qu'il vise figurent un accent accru sur l'alphabétisme et l'aptitude en calcul, de même que la communication de méthodes efficaces entre les écoles et les districts. Chacun de ces buts se rapporte directement aux préoccupations relevées lors de notre vérification.

Constatations détaillées de la vérification

FORMATION DES ENSEIGNANTS ET MATÉRIEL DIDACTIQUE

Pour devenir spécialiste de l'enseignement de l'anglais langue seconde, les enseignants de l'Ontario

doivent suivre un programme en trois parties agréé par l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario, qui leur permet d'acquérir une solide connaissance des principes d'acquisition d'une langue seconde et des méthodes d'enseignement en classe. Les enseignants sont agréés pour l'enseignement de l'ALS si, à tout le moins, ils ont effectué la première partie du programme en trois parties. Les spécialistes de l'ALS que nous avons interviewés ont indiqué que tous les enseignants de l'ALS devaient suivre le programme de spécialiste.

Les enseignants de l'ALS dans les écoles élémentaires travaillent en général avec des élèves qui en sont aux premiers stades de l'apprentissage de l'anglais, en les retirant de leur classe ordinaire pendant une partie de la journée afin de leur donner cette instruction. Les élèves des écoles que nous avons visitées étaient en général ainsi absents des cours portant sur une matière exigeant une bonne connaissance de la langue, l'histoire par exemple. Les élèves ne s'absentaient pas des cours de base comme les mathématiques. Aux conseils que nous avons visités, les élèves qui, lorsqu'ils se présentaient à l'école la première fois, connaissaient peu l'anglais étaient en général complètement intégrés après trois ans de cours d'ALS et de PA.

Parmi les outils dont disposent les enseignants, mentionnons un guide de ressources pour les programmes d'ALS et de PA pour les élèves de la 1re à la 8e année, que le ministère a publié en 2001. Bien que le guide de ressources ne décrive pas de cours particuliers, il communique aux conseils scolaires et aux enseignants des suggestions au sujet de la prestation des programmes d'ALS et de PA. Le guide de ressources décrit en outre les quatre niveaux de l'acquisition d'une langue seconde et du perfectionnement de l'alphabétisme, qui sont résumés à la figure 4.

En 1999, le ministère a publié, à l'intention des écoles secondaires, un document de curriculum décrivant cinq cours d'ALS et quatre cours de PA destinés à des élèves ayant divers degrés de maîtrise de l'anglais. Le cinquième cours d'ALS et le quatrième cours de PA visent à préparer les élèves au cours d'anglais de 11e année. Les élèves peuvent utiliser les cours d'ALS et de PA pour un maximum de trois des quatre crédits obligatoires en anglais. L'autre crédit doit correspondre au cours d'anglais de 11e ou de 12e année.

Ces documents du ministère précisent que les élèves mettent en général de cinq à sept ans pour parler couramment l'anglais. Ainsi, la plupart des élèves qui n'ont pas été complètement intégrés après avoir reçu trois ans d'instruction en ALS et PA pourraient toujours tirer avantage de méthodes d'instruction et de techniques spécialisées. Toutefois, aucune exigence minimale de formation en ALS et PA n'est imposée aux enseignants des classes ordinaires, lesquelles comptent un nombre important d'élèves des cours d'ALS. On nous a indiqué

Figure 4 : Niveaux d'acquisition de la langue seconde et de perfectionnement linguistique
Source des données : ministère de l'Éducation

Niveau	ALS	PA
1	L'anglais est employé pour la survie.	On commence à employer l'anglais canadien universel de manière convenable.
2	L'anglais est employé dans le cadre d'activités et de situations structurées et courantes.	L'anglais canadien universel est employé dans le cadre d'activités et de situations structurées et courantes.
3	L'anglais est employé indépendamment dans la plupart des situations.	L'anglais canadien universel est employé de façon exacte et correcte dans la plupart des situations.
4	L'anglais est employé avec une maîtrise qui s'approche de celle des personnes dont l'anglais est la langue maternelle.	On fait preuve de capacités de lecture et d'écriture correspondant à l'année scolaire.

que, par conséquent, bon nombre des élèves des cours d'ALS et de PA ont des enseignants qui n'ont pas la formation nécessaire pour pouvoir mettre en application des techniques et des stratégies d'éducation adéquates.

Les titulaires de classe que nous avons interviewés ont indiqué avoir besoin d'une formation pratique axée, par exemple, sur l'apport de modifications adéquates aux exigences du curriculum pour des élèves se trouvant à divers stades de maîtrise de l'anglais, ainsi que sur le degré de difficulté des devoirs à domicile à assigner, en tenant compte de l'incapacité des parents à aider les élèves dans bien des cas.

Les enseignants ont également mentionné avoir besoin de copies types (exemples de devoirs notés pour les élèves se trouvant aux divers stades de maîtrise de l'anglais) qui les aideraient à évaluer les travaux des élèves des cours d'ALS et de PA. Bien que le ministère ait conçu des copies types pour le curriculum général et pour les cours d'ALS et de PA des études secondaires, il ne l'a pas fait pour les élèves des cours d'ALS et de PA qui étudient en fonction d'exigences modifiées.

En ce qui a trait au matériel didactique, les enseignants des conseils que nous avons visités ont indiqué qu'il serait avantageux, pour les élèves des cours d'ALS et de PA, de disposer d'un nombre accru de livres convenant à leur âge qui présenteraient un intérêt certain et qui utiliseraient un vocabulaire rudimentaire (également appelés livres d'images), afin qu'ils puissent améliorer leur maîtrise de l'anglais en s'adonnant à une lecture agréable. Ils ont également mentionné qu'il serait utile de disposer de dictionnaires bilingues pour un plus grand nombre de langues, ainsi que de dictionnaires visuels correspondant à l'âge des élèves qui expliquent la signification des mots à l'aide d'images et de schémas.

Le guide de ressources du ministère précise que « tous les aspects du perfectionnement de l'anglais d'un élève peuvent être améliorés par le recours à des logiciels interactifs (par exemple des logiciels de traitement de texte offrant des fonctions de correction orthographique et grammaticale, des logiciels graphiques, des logiciels de simulation d'éditique et des jeux interactifs de résolution de problèmes). » De même, le rapport de décembre 2004 de la Table ronde des experts en littératie de la 4e à la 6e années du ministère recommandait l'emploi de logiciels de traduction, de dictionnaires électroniques et d'autres outils technologiques qui peuvent aider les élèves à apprendre le langage des textes académiques et établir des ponts entre une langue et une autre. Les éducateurs des conseils que nous avons visités ont indiqué qu'ils n'utilisaient pas beaucoup de logiciels de ce type et qu'ils ne disposaient pas des ressources nécessaires pour évaluer les logiciels et les autres outils didactiques.

Les éducateurs ont également précisé que les écoles ont des besoins communs en ce qui a trait à la formation d'ALS et de PA pour les titulaires de classe et au matériel didactique. Un des conseils que nous avons visités avait conçu de manière indépendante certains cours de formation et des copies types à l'intention de ses enseignants. Toutefois, plutôt que de voir chaque conseil élaborer ces éléments de façon indépendante, il serait certes plus économique pour le ministère de le faire pour l'ensemble des conseils scolaires. Une participation officielle du ministère pourrait en outre contribuer à faire en sorte que les cours de formation et le matériel didactique soient de très bonne qualité et qu'ils soient produits en temps opportun. Par ailleurs, la participation du ministère à l'évaluation des logiciels et des autres outils didactiques qui existent serait plus rentable que les évaluations distinctes effectuées indépendamment par les différents conseils.

RECOMMANDATION

Afin que les élèves des programmes d'anglais langue seconde (ALS) et de perfectionnement de l'anglais (PA) bénéficient de méthodes et d'outils didactiques adéquats, le ministère doit :

- collaborer avec les conseils scolaires afin de définir et d'offrir la formation minimale dont les enseignants ont besoin pour pouvoir travailler efficacement dans les écoles où on retrouve un nombre important d'élèves des cours d'ALS et de PA;
- coordonner l'évaluation et, au besoin, l'élaboration des cours à l'intention des enseignants et du matériel didactique comme les copies types et les didacticiels d'ALS et de PA.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère convient que tous les élèves profitent de méthodes d'instruction et d'un soutien adéquats.

Le ministère est actuellement en train d'élaborer une politique complète pour la maternelle jusqu'à la 12e année, concernant les élèves qui apprennent l'anglais. Le ministère produit également à l'heure actuelle du matériel documentaire et des programmes de perfectionnement professionnel qui aideront les enseignants et les écoles à œuvrer auprès de ces élèves.

VÉRIFICATION DES PROGRÈS DES ÉLÈVES

Le curriculum du ministère ne précise pas d'objectifs mesurables pour les programmes d'ALS et de PA. Il ne comprend pas non plus de normes sur la maîtrise de l'anglais pour chaque âge qui, si elles étaient respectées, permettraient de démontrer que les élèves des programmes d'ALS et de PA ont atteint des objectifs spécifiques.

On pourrait envisager d'utiliser la méthode employée pour une étude réalisée en Alberta en 2003 au sujet des élèves des cours d'ALS de 10e année, afin d'établir des normes et de mesurer les progrès des élèves par rapport à des objectifs fixés. Plus particulièrement, cette méthode comprend :

- un moyen de mesure de la compréhension de la lecture à l'aide de tests, qui a permis aux chercheurs d'évaluer les élèves des cours d'ALS à un point de départ clairement défini par rapport à leurs camarades de langue anglaise du même âge et de mesurer les progrès réalisés par la suite;
- un objectif mesurable, qui visait à aider les élèves des cours d'ALS qui débutaient la 10e année au 15e rang-centile en compréhension de la lecture en anglais à atteindre le 65e rang-centile, soit le point auquel on estime qu'ils pourraient poursuivre des études postsecondaires;
- une période de temps définie pour l'atteinte de cet objectif, soit cinq semestres.

Nous mentionnons aux sections qui suivent que des normes et des outils d'évaluation connexes aideraient les éducateurs à prendre des décisions adéquates au sujet du moment d'interrompre les cours d'ALS et de PA, à vérifier les progrès des élèves quant à la maîtrise de l'anglais et à faire rapport de manière davantage objective au sujet du rendement des élèves.

Évaluation initiale

La première évaluation de la plupart des élèves immigrants d'âge scolaire a lieu au moment de l'inscription à un conseil scolaire. Les trois conseils que nous avons visités avaient mis en place des centres d'accueil qui évaluaient les élèves immigrants. Toutefois, les centres d'un conseil n'évaluaient que les élèves des écoles secondaires. Les élèves en âge de fréquenter une école élémentaire de ce conseil étaient inscrits à l'école même.

Les centres d'accueil que nous avons visités évaluaient la maîtrise de l'anglais à l'aide d'outils conçus par une association ontarienne d'éducateurs en ALS. Toutefois, nous avons remarqué que, sauf en ce qui concerne les mathématiques, les centres n'évaluaient que sommairement le niveau d'instruction réel des élèves : ils ne déterminaient en effet que le nombre d'années d'instruction reçues

avant l'immigration au Canada. De plus, on ne tentait pas de vérifier le niveau d'alphabétisation dans leur langue maternelle. Ainsi, les écoles ne disposent pas d'un point de départ clair à partir duquel elles peuvent vérifier les progrès des élèves et donc déterminer si le piètre rendement d'un élève particulier découle principalement de difficultés linguistiques ou d'une base d'instruction faible. Les éducateurs avec lesquels nous nous sommes entretenus à ce sujet ont précisé qu'il serait utile de disposer de meilleurs renseignements sur les élèves au moment de leur arrivée dans le système scolaire.

RECOMMANDATION

Le ministère doit déterminer si les avantages que procure aux enseignants le fait de disposer d'un point de départ clair à partir duquel ils peuvent vérifier les progrès réalisés sont suffisants pour justifier le coût d'une évaluation plus poussée de l'alphabétisme et du niveau d'instruction dans la langue maternelle des nouveaux élèves des programmes d'anglais langue seconde et de perfectionnement de l'anglais.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère reconnaît le bien-fondé de cette recommandation et il a amorcé un programme de recherche visant à déterminer d'autres façons d'améliorer les résultats des élèves qui apprennent l'anglais, afin de combler certaines des lacunes observées dans les recherches effectuées au Canada sur les programmes d'ALS et de PA ainsi que de faire participer les éducateurs aux recherches en cours.

En mai 2005, le ministère a mis en marche un processus officiel de consultation au sujet des besoins des élèves qui apprennent l'anglais. Le ministère continuera de collaborer avec des partenaires du milieu de l'éducation afin de cerner et d'examiner des méthodes efficaces servant à effectuer une évaluation initiale des connaissances linguistiques des élèves quant à leur langue maternelle, de la maîtrise de l'anglais et des acquis scolaires

Évaluations continues

Les deux documents du curriculum du ministère sur l'ALS et le PA précisent que les progrès de chaque élève dans l'acquisition de l'anglais doivent être vérifiés de près par les enseignants, jusqu'à ce que l'élève fasse preuve d'un degré de maîtrise de l'anglais semblable à celui de ses pairs de langue anglaise. Ainsi, les enseignants pourraient offrir aux élèves des changements au programme et proposer un soutien supplémentaire au besoin. Les éducateurs que nous avons interviewés convenaient que le progrès d'un élève est le changement observé entre une évaluation et la suivante et que la vérification des progrès réalisés consiste en une évaluation de la suffisance de ce changement. Par conséquent, la vérification adéquate des progrès d'un élève des programmes d'ALS et de PA quant à l'acquisition de l'anglais consisterait à :

1) mesurer, au moins une fois par année, la maîtrise de l'anglais de l'élève par rapport aux collègues de son âge dont la langue maternelle est l'anglais;
2) quantifier le progrès réalisé par l'élève entre les évaluations;
3) déterminer si les progrès réalisés sont adéquats dans les circonstances, décrire cette évaluation et apporter des changements au programme de l'élève, au besoin.

Pour vérifier les deux premiers éléments, les enseignants ont besoin d'outils pour mesurer, de manière périodique, la maîtrise de l'anglais de leurs élèves des programmes d'ALS et de PA. Le troisième élément exige des points repères, pour les différents âges et niveaux de maîtrise auxquels les élèves débutent un semestre ou une étape, à l'aide desquels les enseignants pourront comparer les progrès de chaque élève. Des progrès égaux ou supé-

rieurs au point repère indiqueraient qu'un élève réalise des progrès adéquats, tandis que des progrès inférieurs au point repère révéleraient qu'une aide supplémentaire peut s'avérer nécessaire. Un spécialiste de l'éducation de l'ALS et du PA que nous avons interviewé a laissé entendre que l'ampleur des progrès réalisés à la fin d'une période d'évaluation, par 60 % des élèves des programmes d'ALS et de PA qui sont tous entrés dans le système scolaire de l'Ontario au même âge et au même niveau de maîtrise, pourrait constituer un point repère utile.

Toutefois, le ministère n'a pas conçu les outils d'évaluation et les points repères nécessaires pour permettre aux enseignants de mesurer les progrès des élèves des programmes d'ALS et de PA dans l'acquisition de l'anglais. Il a plutôt confié aux divers conseils scolaires le soin de déterminer de quelle façon mesurer la maîtrise de l'anglais, ou même s'il convenait de le faire, ainsi que d'établir ce qui constitue un progrès adéquat au cours d'une période d'évaluation. Aucun des conseils que nous avons visités n'a fourni aux enseignants des outils destinés à mesurer les progrès réalisés par les élèves entre les évaluations. Par conséquent, l'information nécessaire pour vérifier les progrès des élèves des programmes d'ALS et de PA quant à l'acquisition de l'anglais n'était, fondamentalement, pas disponible. Les enseignants que nous avons interviewés ont précisé que la vérification était officieuse, mais que des mesures étaient prises si les élèves risquaient d'échouer à des cours en raison de problèmes linguistiques.

RECOMMANDATION

Pour que les décisions au sujet des types et de l'ampleur des services et du soutien offerts aux élèves des cours d'anglais langue seconde et de perfectionnement de l'anglais se fondent sur une vérification adéquate des progrès réalisés, le ministère doit concevoir des outils dont les enseignants peuvent se servir pour mesurer périodiquement la maîtrise de l'anglais par les élèves ainsi que des points repères à l'aide desquels ils peuvent comparer les progrès de chaque élève.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère s'engage à maintenir un système d'éducation de grande qualité qui vise la réussite de tous les élèves, y compris ceux en voie d'acquérir la maîtrise de l'anglais.

Le ministère collaborera avec des partenaires du milieu de l'éducation afin d'évaluer et de définir des méthodes d'évaluation continue efficaces de l'acquisition de l'anglais par les élèves et des progrès scolaires de ceux-ci.

Description des activités de vérification

Les écoles de l'Ontario conservent des renseignements sur les élèves dans des dossiers scolaires, qui consistent en des dossiers officiels permanents tenus à l'école fréquentée par l'élève. Lorsqu'un élève change d'école, son dossier est envoyé à cette école. Le ministère exige que les dossiers renferment l'information d'inscription de base, les bulletins scolaires, les relevés de note de l'Ontario (s'il y a lieu) et les renseignements supplémentaires qui favorisent l'amélioration de l'instruction de l'élève. Ces renseignements supplémentaires peuvent comprendre le résultat de la vérification, par les enseignants, des progrès réalisés par les élèves des programmes d'ALS et de PA, notamment dans l'acquisition de l'anglais et l'intégration sociale.

Dans notre échantillon de dossiers d'élèves des programmes d'ALS et de PA qui fréquentaient les écoles que nous avons visitées, nous n'avons remarqué que peu de renseignements sur les progrès des élèves au sujet de l'acquisition de l'anglais et aucune information sur l'intégration sociale des élèves des écoles secondaires. Par conséquent, ces dossiers seront fort peu utiles aux enseignants de l'année suivante qui souhaiteraient déterminer si

l'élève pourrait profiter de l'apport de changements au programme ou d'un soutien supplémentaire.

Certains dossiers que nous avons examinés renfermaient des feuilles de suivi destinées à présenter une évaluation générale de la maîtrise de l'anglais par les élèves. Toutefois, étant donné que ces documents n'étaient pas obligatoires, ils n'étaient pas toujours produits. De plus, ils ne visaient pas à permettre aux enseignants de quantifier les progrès réalisés par les élèves entre les évaluations.

En ce qui concerne l'intégration sociale des élèves des programmes d'ALS et de PA, nous avons remarqué que bien que le document du curriculum du ministère pour les écoles secondaires précise que les écoles doivent vérifier l'intégration sociale, il ne donne pas d'exemples des attentes du ministère à cet égard ou des avantages que présentent les activités sociales pour les élèves. L'interaction sociale avec des camarades nés au Canada aide non seulement les élèves des programmes d'ALS et de PA à apprendre l'anglais, mais elle peut également les aider à se préparer au marché du travail et à y réussir. Les gestionnaires et les professionnels immigrants qui ont participé à une étude de 2004 du Conference Board du Canada ont indiqué que le peu de connaissance des normes et des valeurs canadiennes leur avait nui dans la réalisation de leur plein potentiel.

RECOMMANDATION

Afin que les dossiers scolaires de l'Ontario renferment l'information nécessaire pour permettre aux enseignants de l'année suivante d'évaluer les besoins des élèves des programmes d'anglais langue seconde (ALS) et de perfectionnement de l'anglais (PA), de manière à pouvoir offrir le degré d'aide adéquat, le ministère doit :

- exiger que les écoles adjoignent aux dossiers scolaires des résumés des activités de vérification des progrès des élèves des programmes d'ALS et de PA quant à l'acquisition de l'anglais;
- préciser ce qu'il attend au sujet de la vérification de l'intégration sociale des élèves.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

L'obligation de rendre compte à l'égard de la vérification et de la consignation des progrès de tous les élèves est prioritaire pour le ministère. Le nouveau cadre de politique pour les élèves qui apprennent l'anglais indiquera clairement les attentes du ministère quant à la vérification des progrès réalisés par ces élèves.

Le ministère consultera des partenaires du milieu de l'éducation afin de déterminer les méthodes les plus efficaces pour vérifier et faire le suivi des progrès des élèves qui apprennent l'anglais.

À quel moment interrompre les services

L'un des points essentiels pour ce type de programme a trait à l'établissement du moment auquel les élèves n'auront plus besoin des services. En général, les écoles que nous avons visitées réduisent l'aide offerte aux élèves des écoles élémentaires une fois que ceux-ci ont atteint le 3e niveau, qui est défini ainsi à la figure 4 : « l'anglais est employé indépendamment dans la plupart des situations ». Pour les élèves qui commencent l'école au 1er niveau (« l'anglais est employé pour la survie »), le service est en général offert pendant deux ou trois ans. Toutefois, une étude de 2002 du rendement scolaire à long terme des élèves des programmes d'ALS aux États-Unis a révélé que les élèves qui ne maîtrisent pas l'anglais ne devraient pas suivre de programmes à court terme dont la durée n'est que d'un à trois ans; la durée minimale nécessaire à l'atteinte d'un rendement conforme au niveau scolaire dans la langue seconde est de quatre ans.

La conclusion de cette étude est conforme aux points de vue exprimés par certains éducateurs que nous avons interviewés, à savoir que les décisions

visant la réduction ou l'élimination de l'aide une fois que les élèves ont atteint le 3e niveau se fondaient souvent sur des contraintes de ressources plutôt que sur une évaluation pédagogique adéquate. Bien que les enseignants nous aient indiqué que les services sont à nouveau offerts dans les cas de rendement scolaire très faible, cette méthode ne répond pas aux besoins des élèves dont le rendement est inférieur à leur potentiel, en raison d'une mauvaise maîtrise de l'anglais, et qui pourraient bénéficier du maintien de services supplémentaires.

D'autres autorités ont reconnu la nécessité d'un fondement plus rigoureux pour déterminer à quel moment interrompre les services. Par exemple, l'État de New York exige que ses conseils scolaires offrent des services d'ALS jusqu'à ce que les élèves atteignent le degré de maîtrise de l'anglais précisé par l'État, qui est mesuré chaque année à l'aide de tests de l'anglais langue seconde. En octobre 2003, l'*Alberta Commission on Learning* a recommandé à la province d'élaborer des normes de maîtrise provinciales pour l'évaluation des élèves des cours d'ALS et de financer ces services jusqu'à ce que les élèves atteignent le niveau indiqué par la norme établie. Le gouvernement de l'Alberta a répondu qu'il appuyait cette recommandation et il a signalé en octobre 2004 qu'*Alberta Learning* (le ministère de l'Éducation de l'Alberta) élaborait des normes provinciales sur la maîtrise et des outils d'évaluation pour les élèves des cours d'ALS.

Les coordonnateurs des programmes d'ALS que nous avons interviewés conviennent de la nécessité d'établir une norme pour appuyer les décisions en matière de services prises au sujet des élèves des programmes d'ALS et de PA. Toutefois, on s'est dit inquiet du fait qu'en l'absence de ressources supplémentaires, si on devait continuer à offrir des services aux élèves jusqu'à ce que ceux-ci respectent la norme, on ne ferait que diviser les ressources existantes entre un plus grand nombre d'élèves.

RECOMMANDATION

Afin que les services offerts aux élèves des programmes d'anglais langue seconde (ALS) et de perfectionnement de l'anglais (PA) ne soient pas interrompus prématurément, le ministère doit établir des normes mesurables de maîtrise de l'anglais que les élèves des programmes d'ALS et de PA devront atteindre pour que les conseils scolaires puissent interrompre les services d'ALS et de PA offerts à ces élèves.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère est en train d'élaborer une politique qui précisera les exigences au sujet des types de soutien nécessaires pour répondre aux divers besoins des élèves qui apprennent l'anglais.

Rapport sur le rendement des élèves

Les documents du curriculum du ministère précisent qu'on doit adapter les programmes afin d'aider les élèves qui en sont aux premiers stades de l'apprentissage ou du perfectionnement de l'anglais, à réussir. Il s'agit ainsi, notamment, de modifier (réduire) les exigences du curriculum en matière d'apprentissage des matières et des cours et d'offrir aux élèves des mesures spéciales, par exemple du temps supplémentaire pour les tests ou la permission d'utiliser des dictionnaires bilingues.

Le guide des ressources, publié en 2001, du curriculum élémentaire de l'Ontario en ALS et PA précise que les bulletins scolaires doivent indiquer si on a prévu des exigences modifiées pour les élèves des programmes d'ALS et de PA. Le guide des ressources mentionne également qu'il importe que les parents des élèves des programmes d'ALS et de PA comprennent les raisons pour lesquelles une note particulière a été accordée et le rapport entre celles-ci et la capacité de l'élève à employer l'anglais et sa maîtrise de la matière. Toutefois, les mesures

spéciales prévues à l'intention des élèves ainsi que la nature et l'ampleur des modifications aux exigences générales du curriculum n'étaient pas indiquées dans les bulletins scolaires des écoles élémentaires que nous avons visitées.

Le document du curriculum du ministère pour les cours d'ALS et de PA de la 9e à la 12e années précise que les bulletins scolaires doivent clairement indiquer si les exigences d'apprentissage imposées aux élèves des programmes d'ALS et de PA ont été modifiées et de quelles mesures spéciales ces élèves disposent. Toutefois, les bulletins scolaires que nous avons examinés ne mentionnaient pas si des mesures spéciales étaient offertes ou si les exigences en matière d'apprentissage avaient été modifiées. En ce qui concerne les modifications, la plupart des enseignants et des directeurs des écoles secondaires que nous avons interviewés ont indiqué qu'ils ne modifiaient pas les exigences du curriculum, sauf pour les élèves ayant des besoins spéciaux. Cependant, certains enseignants nous ont indiqué que les exigences du curriculum sont modifiées pour les élèves de l'ALS et du PA des classes communes, soit les classes ne comprenant que des élèves d'ALS et de PA qui en sont aux premiers stades. D'autres enseignants ont mentionné qu'ils se montraient généreux dans les notes accordées aux élèves des cours d'ALS et de PA. Ce fait n'était pas indiqué dans les bulletins scolaires ou dans les dossiers que nous avons examinés.

Ainsi, l'information qui serait essentielle pour pouvoir brosser un tableau exact du rendement des élèves des cours d'ALS et de PA par rapport à leurs homologues dont la langue maternelle est l'anglais ne figure ni dans les bulletins scolaires ni dans les dossiers. Par conséquent, le conseil, les directeurs et les parents ne peuvent déterminer le bien-fondé des modifications et des mesures spéciales accordées à chaque élève. En outre, étant donné que l'ampleur des modifications et des mesures spéciales est déterminée uniquement par les différents enseignants, la situation peut varier grandement pour les élèves qui ont une maîtrise équivalente de l'anglais dans différentes écoles ou même au sein d'une même école.

L'exactitude des évaluations des élèves des cours d'ALS a été remise en question dans une étude de 1993 réalisée par un conseil scolaire de l'Ontario. On a alors relevé des éléments très probants qui laissaient entendre que l'évaluation des élèves des cours d'ALS par les enseignants était exagérée. L'étude a également constaté que les enseignants avaient tendance à accorder ces notes plus élevées aux élèves des cours d'ALS pour deux raisons : tout d'abord, ils se montrent généreux dans leur perception des élèves des cours d'ALS car ils veulent leur donner le « bénéfice du doute »; ensuite, ils n'ont pas élaboré de normes empiriques ou intuitives suffisantes pour les réalisations des élèves des cours d'ALS en fonction de l'âge et de la durée de résidence de ces élèves. De même, une étude réalisée dans une école secondaire de l'Alberta en 2003 a révélé que de nombreux enseignants étaient portés à accorder aux élèves de l'ALS des cours d'anglais des notes fondées sur la bonne volonté.

Les éducateurs que nous avons interviewés ont indiqué des points de vue différents au sujet des avantages de rapports exacts sur la maîtrise de l'anglais par les élèves des programmes d'ALS et de PA et sur leur rendement global. Ceux qui s'opposaient à cette idée se préoccupaient du fait que cela pourrait miner la confiance de leurs élèves. Toutefois, l'étude réalisée en 2003 en Alberta mentionnée ci-dessus décrit les notes inexactes comme une « conspiration bienveillante » qui, en bout de ligne, a des conséquences très néfastes, comme en font foi les résultats aux examens et l'échec subséquent des élèves dans leurs études postsecondaires. Une étude de 2004 sur le rendement scolaire des étudiants des cours d'ALS d'une grande université de l'Ontario a révélé que le rendement des étudiants de l'ALS était inférieur à ce que leurs notes au secondaire permettaient de prévoir, ce qui laissait entendre que les notes du cours secondaire ne correspondaient pas véritablement au rendement de ces élèves. L'étude faisait remarquer qu'à un niveau très global, les

conclusions laissaient par ailleurs entendre qu'en général, les élèves des cours d'ALS, peu importe leur lieu de naissance et leur durée de résidence au Canada, n'obtenaient pas des notes comparables à celles des personnes nées au Canada qui parlent l'anglais, même si, avant leur entrée à l'université, ils avaient obtenu des notes semblables à l'école secondaire.

Nous comprenons par ailleurs que bon nombre des universités de l'Ontario ne sont pas disposées à se fier uniquement aux notes des élèves des cours d'ALS, pour les unités d'anglais, aux fins de l'admission. Elles exigent plutôt que les élèves qui sont au Canada depuis moins de trois ans subissent le *Test of English as a Foreign Language* (test d'anglais langue étrangère), même s'ils ont déjà réussi le cours d'anglais de la 12e année.

Les évaluations inexactes et les notes exagérées au sujet du rendement d'un élève peuvent avoir d'autres inconvénients. Par exemple, les élèves qui bénéficieraient de programmes postscolaires et de programmes d'été peuvent choisir de ne pas participer à ceux-ci, en croyant à tort que leurs notes concordent véritablement avec leur rendement.

RECOMMANDATION

Afin que les progrès des élèves des cours d'anglais langue seconde et de perfectionnement de l'anglais soient correctement indiqués, le ministère doit collaborer avec les conseils scolaires pour assurer que les bulletins scolaires comprennent des renseignements sur l'ampleur, le cas échéant, des modifications apportées aux exigences du curriculum et des types de mesures spéciales prévues pour les élèves.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère reconnaît le bien-fondé de cette recommandation. La politique qui est en cours d'élaboration pour les élèves qui apprennent l'anglais offrira aux conseils scolaires une orientation au sujet de la description des modifications apportées au programme d'un élève ainsi que des rapports à ce sujet.

ÉVALUATION DU RENDEMENT DES PROGRAMMES

L'évaluation du rendement d'un programme consiste à déterminer dans quelle mesure on a obtenu les résultats escomptés et si les sommes dépensées étaient raisonnables. Nous indiquons aux sections qui suivent que ni le ministère ni les conseils scolaires que nous avons visités n'avaient établi de processus qui auraient permis de recueillir des renseignements sur les coûts, les services offerts et les résultats des élèves, dont on a besoin pour évaluer les résultats des programmes d'ALS et de PA.

De plus, les conseils que nous avons visités ne disposaient d'aucune information sur l'efficacité et les résultats des divers services offerts, comme les taux d'obtention de diplômes ou la rentabilité relative de chaque type de service. Ainsi, ces conseils ne disposaient d'aucune donnée pour déterminer quels services donnaient les meilleurs résultats pour les élèves au coût le plus bas et, par conséquent, ils ne pouvaient cerner les pratiques exemplaires qu'ils auraient pu communiquer aux autres conseils scolaires, notamment des pratiques qui pourraient aider les élèves à apprendre plus rapidement l'anglais.

Apprentissage plus rapide de l'anglais

Le document du curriculum du cours secondaire du ministère, ainsi qu'une étude réalisée en 2002 aux États-Unis, indiquent que le temps est un facteur important pour les élèves qui, à leur arrivée, en sont aux dernières années du cours primaire ou à l'école secondaire. Le document du curriculum précise que les élèves qui débutent l'anglais à l'école secondaire peuvent ne pas disposer du temps suffisant pour rattraper leurs camarades à la fin de la 12e année.

L'étude américaine a révélé que pour les élèves dont le rendement scolaire correspond à leur niveau scolaire dans leur langue maternelle lorsqu'ils arrivent au pays, l'apprentissage de l'anglais à un niveau suffisant pour pouvoir étudier à nouveau à leur niveau scolaire équivaut à interrompre leurs études pendant une ou deux années. Ainsi, ils doivent progresser davantage chaque année que l'élève anglophone moyen et ce, pendant plusieurs années successives, afin de pouvoir à un moment donné rattraper leur niveau scolaire. Il s'agit d'une tâche très difficile.

Certaines écoles que nous avons visitées et qui accueillaient un grand nombre d'élèves n'ayant aucune connaissance de l'anglais prenaient des mesures pour aider ces élèves à progresser plus rapidement en accroissant l'instruction donnée par les enseignants qui ont une formation en ALS. Par exemple :

- Deux écoles élémentaires offraient une instruction supplémentaire, donnée par les enseignants de l'ALS, dans des classes de rappel pendant les premiers mois suivant l'arrivée des élèves, avant de placer ceux-ci dans les classes normales en vue de l'enseignement d'autres matières. Une école offrait des classes de rappel durant toute la journée aux élèves de 7e et de 8e années, tandis que l'autre proposait des classes de rappel d'une demi-journée aux élèves de toutes les années.
- Plusieurs écoles secondaires disposaient de classes communes pour diverses matières, pour des élèves de l'ALS qui en sont aux premiers stades, l'instruction étant alors donnée par des enseignants de l'ALS. Un conseil comportait une petite école secondaire (275 élèves) qui ne comprenait que des élèves d'ALS qui en sont aux premiers stades et tous les enseignants de cette école étaient agréés pour l'enseignement de l'ALS. Les élèves pouvaient s'inscrire à cette école pour un maximum de trois semestres.

Toutefois, ni les conseils scolaires que nous avons visités ni le ministère n'avait évalué les répercussions de ces services différents, ou d'autres services de rechange, sur le temps nécessaire à l'acquisition de l'anglais. Par conséquent, on ne sait quelles méthodes produisent les meilleurs résultats pour des élèves semblables.

Surveillance du ministère

Le ministère ne recueillait pas auprès des conseils scolaires l'information nécessaire pour déterminer si les programmes d'ALS et de PA pour lesquels il verse 225 millions de dollars par année en subventions atteignent les buts fixés.

Par exemple, le ministère n'avait pas comparé les résultats des élèves qui ont reçu des services d'ALS et de PA à une école élémentaire ou secondaire à ceux des élèves dont l'anglais est la langue maternelle. À titre de comparaisons utiles, mentionnons le pourcentage d'élèves qui reçoivent le diplôme et qui par la suite reçoivent un diplôme collégial ou universitaire ou encore qui terminent avec succès un programme d'apprentissage.

Des chercheurs se sont penchés sur le taux d'abandon des élèves de l'ALS ayant débuté la 9e année entre 1989 et 1997 à une école secondaire de l'Alberta; ils ont constaté que ce taux était beaucoup plus élevé que celui des élèves dont l'anglais était la langue maternelle. Les chercheurs ont fait le suivi des élèves en fonction de leur place dans le programme d'ALS (débutant, intermédiaire ou avancé) à leur arrivée à l'école secondaire. Ils ont indiqué que le taux d'abandon variait de plus de 90 % pour les élèves qui en étaient au niveau de débutant dans la maîtrise de l'anglais à environ 50 % pour ceux qui en étaient au niveau avancé, la moyenne globale se situant à 74 %. Les éducateurs que nous avons interviewés estimaient que les taux pour l'ensemble de l'Ontario seraient de beaucoup inférieurs à ceux-ci, mais la majeure partie d'entre eux convenaient que le taux d'abandon des élèves des cours d'ALS serait plus élevé que celui des élèves dont l'anglais est la langue maternelle.

Nous n'avons trouvé aucune étude comparant les taux d'obtention d'un diplôme des élèves des programmes d'ALS et de PA qui sont admis au col-

lège et à l'université à ceux des élèves dont l'anglais est la langue maternelle. Toutefois, un suivi de l'étude de 2004 mentionnée plus haut et réalisée à une grande université de l'Ontario a révélé que même s'ils sont nés au Canada ou s'ils ont émigré au Canada à un jeune âge, les notes universitaires des élèves des programmes d'ALS sont inférieures à celles des anglophones nés au pays, une fois qu'on a apporté des correctifs afin de tenir compte de facteurs comme les niveaux des accomplissements précédents, la classe sociale et la faculté à laquelle l'élève s'inscrit.

S'il disposait de renseignements sur le rendement des programmes d'ALS et de PA de chaque conseil scolaire, le ministère pourrait déterminer les pratiques qui entraînent des cas de rendement scolaire élevé ou faible et, ainsi, collaborer avec les conseils scolaires afin de favoriser le recours à des pratiques exemplaires, de même que corriger au besoin les méthodes inadéquates. Le ministère pourrait également déterminer si on doit offrir des services supplémentaires aux élèves des programmes d'ALS et de PA et, si c'est le cas, effectuer une évaluation par des essais pilotes. Par exemple, on pourrait déterminer l'utilité des programmes d'été et des services d'ALS à la maternelle.

Nous avons noté que le Secrétariat de la littératie et de la numératie avait précisé, dans son document de stratégie de mai 2005, que la possibilité d'assurer un niveau élevé d'alphabétisation est limitée à une période restreinte de la vie d'un enfant. Ainsi, les enfants qui, à l'âge de huit ans, n'ont pas acquis un niveau fondamental d'alphabétisation peuvent se trouver en difficulté pendant tout le reste de leurs études. Ils courent donc un risque accru de ne pas terminer avec succès leurs études.

RECOMMANDATION

Afin que le ministère et les conseils scolaires soient en mesure de déterminer quels services d'anglais langue seconde (ALS) et de perfectionnement de l'anglais (PA) et quelle aide à cet égard sont les plus efficaces et les plus économiques pour répondre aux besoins des élèves, le ministère doit :

- exiger que les conseils scolaires recueillent l'information nécessaire pour pouvoir établir des liens entre les progrès et les résultats des élèves, et le type, le montant et le coût des services d'ALS et de PA offerts et de l'aide que les élèves ont reçus, et fassent rapport à ce sujet;
- coordonner et favoriser des efforts visant à déterminer et à faire la promotion des pratiques exemplaires et évaluer le besoin de services et de soutien supplémentaires, ainsi que les avantages que procureraient ces éléments;
- vérifier les résultats des élèves des programmes d'ALS et de PA, par exemple les taux d'obtention de diplômes et les progrès réalisés après l'obtention du diplôme.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère convient qu'il importe de faire le suivi des progrès des élèves qui apprennent l'anglais, afin de s'assurer que les programmes scolaires offrent le soutien nécessaire.

La politique qui est en cours d'élaboration portera sur 1) la conception de critères pour déterminer les élèves qui doivent apprendre l'anglais, 2) la description des méthodes de collecte de données qui permettent un suivi de ces élèves en tant que groupe, et 3) l'utilisation de cette information pour cerner les programmes et les méthodes les plus efficaces.

GARANTIE D'UNE PRESTATION DE PROGRAMMES DE QUALITÉ PAR LES ÉCOLES

Le simple fait d'établir des politiques sur la prestation des services et l'offre d'une aide aux élèves des programmes d'ALS et de PA ne suffit pas à garantir que ces politiques seront mises en application. Par conséquent, on doit vérifier si les écoles offrent ces services et cette aide de manière adéquate. Toutefois, aucun des conseils scolaires que nous avons visités n'avait établi de processus de contrôle de la qualité afin d'examiner la prestation des programmes d'ALS et de PA par chaque école et de faire rapport à ce sujet. Ces examens porteraient également sur l'exactitude des données recueillies ultérieurement, le cas échéant, sur le rendement des programmes.

Par exemple, le personnel des conseils ne visitait pas les écoles pour vérifier si les progrès des élèves quant à l'acquisition de l'anglais étaient correctement évalués et si les bulletins scolaires étaient produits de manière adéquate. De plus, on ne déployait pas d'efforts pour s'assurer que les élèves des programmes d'ALS et de PA recevaient des commentaires utiles au sujet de leurs tests et de leurs devoirs. Un document du ministère précise que les renseignements sur les points exigeant une amélioration sont plus utiles si la catégorie correspondante de connaissances ou d'aptitudes est précisée et si des suggestions spécifiques sont transmises que si on ne dispose que d'une note globale ou de commentaires généraux.

Lorsqu'on leur a demandé quelles améliorations ils apporteraient aux programmes d'ALS, certains élèves d'écoles secondaires que nous avons interviewés ont mentionné l'absence de commentaires sur les erreurs que contenaient leurs devoirs et ils ont souligné l'importance, pour eux, de comprendre leurs fautes afin de pouvoir les éviter par la suite.

Aucun des directeurs que nous avons interviewés n'avait été évalué par le surintendant au sujet des programmes d'ALS et de PA de son école. Dans le cas d'un conseil, on ne faisait nullement mention, dans les plans d'amélioration des écoles que nous avons visitées, des programmes d'ALS et de PA et, même dans les cas d'autres conseils scolaires qui les mentionnaient, nous n'avons remarqué que peu d'exemples d'initiatives permettant de mesurer l'incidence sur les progrès ou les résultats des élèves. Nous avons constaté que le Secrétariat de la littératie et de la numératie précise, dans son document de stratégie de mai 2005, qu'il vise à faire en sorte que les plans des conseils scolaires précisent les stratégies prévues pour assurer l'équité des résultats pour les groupes désignés.

RECOMMANDATION

Afin d'assurer que les écoles offrent adéquatement des services aux élèves des programmes d'anglais langue seconde et de perfectionnement de l'anglais, le ministère doit exiger que les conseils scolaires établissent des processus de contrôle de la qualité qui examinent et vérifient la conformité de chaque école aux politiques du ministère et du conseil.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère convient du bien-fondé de cette recommandation et, pour faire suite à la consultation de mai 2005, il collaborera avec les dirigeants des conseils scolaires afin d'améliorer les processus de contrôle de la qualité qui se rapportent aux politiques sur les programmes et les services destinés aux élèves qui apprennent l'anglais.

BESOINS DES ÉLÈVES QUI ARRIVENT À LA MI-ANNÉE ET DES ÉLÈVES RÉFUGIÉS

Nous avons remarqué que les besoins de deux groupes d'élèves ne semblaient pas entièrement comblés : les élèves qui arrivent au Canada une fois que l'année scolaire ou le semestre est avancé et qui

Figure 5 : Réfugiés (résidents permanents) accueillis en Ontario, de 2000 à 2004

Source des données : Citoyenneté et Immigration Canada

Âge	2000	2001	2002	2003	2004	moyenne sur 5 ans
0 à 4 ans	591	540	466	400	483	496
5 à 13 ans (âge scolaire)	1 551	1 451	1 459	1 398	1 637	1 499
14 à 19 ans (âge scolaire)	844	960	955	985	1 148	978
Plus de 19 ans	3 271	3 057	3 009	2 905	3 024	3 053
Total	**6 257**	**6 008**	**5 889**	**5 688**	**6 292**	**6 026**

parlent peu l'anglais; et les élèves réfugiés, particulièrement ceux qui ont séjourné dans des camps de réfugiés pendant une période prolongée et qui ont reçu une formation scolaire limitée dans leur langue maternelle ou n'en ont reçue aucune

En ce qui concerne les élèves qui arrivent au Canada une fois que l'année de l'école élémentaire ou le semestre de l'école secondaire est avancé, nous avons constaté que les conseils scolaires que nous avons visités plaçaient ces élèves dans des classes en cours, où les élèves ne recevaient aucune note ou crédit, en raison du moment de leur arrivée. En général, les conseils que nous avons visités ne disposaient d'aucun programme pour offrir à ces élèves une formation intensive en anglais pendant ces périodes, ce qui aurait permis de mieux les préparer à la prochaine année scolaire ou au prochain semestre.

Comme l'illustre la figure 5, l'Ontario accueille en moyenne plus de 6 000 réfugiés par année, dont environ 2 500 sont d'âge scolaire.

Les réfugiés d'âge scolaire se retrouvent dans deux catégories :

- ceux qui ont raté deux ou trois années d'école, mais qui ont un certain niveau d'alphabétisme dans leur langue maternelle et qui, tout comme leurs parents, connaissent le concept de l'école, les comportements exigés et la vie urbaine;
- ceux qui ont reçu une formation scolaire restreinte ou n'en ont reçu aucune. Ces élèves proviennent de familles qui ont d'énormes besoins et que le gouvernement fédéral a récemment commencé à accueillir pour des raisons d'ordre humanitaire. Comme on peut le lire dans un bulletin publié par le programme « Travailleurs de l'établissement dans les écoles » qui est financé par le gouvernement fédéral, ce groupe d'élèves réfugiés peut n'avoir aucune expérience de l'école, il peut ne pas connaître la vie urbaine et les commodités de la ville et il peut faire preuve de comportements adaptés à la vie dans un camp de réfugiés.

L'un des conseils scolaires que nous avons visités avait élaboré un programme spécialement à l'intention des élèves non anglophones qui avaient des lacunes dans leur éducation et il offrait ce programme à certaines écoles élémentaires et secondaires. Ce programme s'adressait aux élèves de 11 à 16 ans, lesquels pouvaient le suivre pendant au plus trois ans. Les deux autres conseils que nous avons visités ne disposaient d'aucun programme de PA et ils ont indiqué qu'ils n'avaient que peu d'élèves dans cette situation.

Nous avons interviewé un travailleur du programme « Travailleurs de l'établissement dans les écoles », qui était auparavant enseignant, au sujet de l'utilité des programmes de PA, dans les cas où ils existent. Ce travailleur estimait que les programmes existants s'adressent aux cas les plus courants, soit les élèves qui ont raté deux ou trois années d'école, et que les programmes ne répondaient pas aux besoins des élèves qui n'avaient jamais fréquenté l'école ou qui avaient raté plusieurs années. Bien que le gouvernement fédéral offre aux familles qui ont des besoins importants une aide à l'établissement et un court programme d'orientation, il ne

dispose pas de programmes pour aider ces élèves quant à leur éducation.

RECOMMANDATION

Afin que les programmes d'anglais langue seconde et de perfectionnement de l'anglais répondent aux besoins de tous les élèves de ces programmes, le ministère doit :

- évaluer les avantages, pour les élèves qui arrivent une fois que l'année scolaire ou le semestre est avancé, des programmes offrant une formation intensive en anglais jusqu'au début de la prochaine année ou du prochain semestre;
- envisager de collaborer avec Citoyenneté et Immigration Canada afin d'élaborer des programmes plus efficaces à l'intention des élèves réfugiés qui ont des besoins importants.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère reconnaît l'importance de répondre aux besoins des élèves qui arrivent une fois que l'année scolaire est commencée, aux besoins des élèves réfugiés et aux besoins des élèves qui n'ont reçu au préalable qu'une formation scolaire restreinte. La politique concernant les élèves qui apprennent l'anglais tentera de déterminer comment on peut répondre aux besoins de ces élèves.

Le ministère continuera de tenir des consultations avec Citoyenneté et Immigration Canada, au besoin, afin d'élaborer des programmes plus efficaces à l'intention des élèves qui apprennent l'anglais.

FINANCEMENT ET RESPONSABILITÉ

Les fonds versés par le ministère aux conseils scolaires pour les élèves des programmes d'ALS et de PA portent sur deux volets. Bien que les élèves des programmes d'ALS et de PA ont, à leur arrivée, des degrés variés de maîtrise de l'anglais et d'éducation, les subventions versées ne se fondent pas sur une évaluation des besoins des différents élèves. Ainsi, les fonds consacrés aux élèves qui ont des besoins importants sont les mêmes que ceux prévus pour les élèves dont les besoins sont moindres.

Le premier volet, qui porte sur les nouveaux immigrants, offre actuellement au total 7 847 $ par élève admissible sur une période de quatre ans et il se fonde sur le nombre d'élèves qui sont de nouveaux immigrants et qui sont nés dans des pays où l'anglais n'est pas la langue maternelle ou une langue couramment employée. La subvention versée est calculée en fonction d'une échelle à la baisse d'après l'année d'arrivée, comme l'illustre figure 6, pour l'année scolaire 2004-2005. Les directeurs doivent indiquer, en octobre, le nombre d'élèves admissibles inscrits à leur école et adjoindre aux dossiers scolaires de l'Ontario des renseignements adéquats afin de confirmer les nombres transmis au ministère. Les dossiers que nous avons examinés renfermaient l'information exigée.

Le second volet, qui concerne les élèves nés au Canada, prévoit un montant que le ministère calcule en fonction des données de Statistique Canada sur le nombre d'enfants âgés de 5 à 19 ans qui se trouvent dans les limites de chaque conseil et dont la langue parlée le plus souvent à la maison n'est ni l'anglais ni le français. La subvention pour l'année scolaire 2004-2005 était de 26 millions de dollars et elle a été accordée d'après les données du recensement de 1996 de Statistique Canada.

Nous avons noté qu'une étude de Statistique Canada, qui se fondait sur des données de 1994 à 1998, a révélé que les enfants nés au Canada d'immigrants arrivés au pays étaient fortement désavantagés durant les premières années du primaire. Les compétences en mathématiques et en lecture des enfants des familles immigrantes étaient inférieures d'environ 20 % et leurs compétences en écriture, de près de 30 % par rapport à leurs camarades de classe dont les parents sont nés au Canada. Toutefois, on estimait qu'à 10 ou 11 ans, ces enfants réus-

Figure 6 : Subventions d'ALS et de PA versées pour les élèves qui sont de nouveaux immigrants, 2004-2005
Source des données : ministère de l'Éducation

Année d'arrivée	Facteur de pondération	Montant de base (en dollars)	Montant de subvention par élève (en dollars)	Nombre d'élèves	Total des subventions aux conseils scolaires 2004-2005 (en dollars)
2004	1,00	3 203	3 203,00	25 722	82 387 566
2003	0,70	3 203	2 242,10	22 388	50 196 135
2002	0,50	3 203	1 601,50	27 324	43 759 386
2001	0,25	3 203	800,75	28 233	22 607 575
Total			**7 847,35**		**198 950 662**

sissaient aussi bien que leurs camarades de classe dans ces trois domaines.

L'étude mentionnée indique que le groupe d'élèves nés au Canada qui ont besoin de service d'ALS sont ceux âgés de 5 à 11 ans, plutôt que ceux du groupe de 5 à 19 ans utilisé dans la formule du ministère. Si le ministère, reconnaissant que les élèves nés au Canada qui apprennent l'anglais ont besoin d'une aide plus importante lorsqu'ils sont jeunes, calculait les subventions à verser aux conseils scolaires en se servant du groupe de 5 à 11 ans plutôt que du groupe plus vaste employé dans la formule actuelle, les résultats indiqueraient sans doute que certains conseils reçoivent des fonds insuffisants, tandis que d'autres en reçoivent trop relativement aux élèves nés au Canada qui apprennent l'anglais.

Nous avons mentionné précédemment dans le rapport que près de 2 500 des réfugiés qui arrivent en Ontario chaque année sont d'âge scolaire. Étant donné que l'éducation de ces enfants présente des lacunes importantes et que, dans certains cas, ils n'ont reçu aucune formation scolaire, les élèves réfugiés ont besoin de plus de services que les élèves dont le seul besoin concerne l'apprentissage de l'anglais. Toutefois, la formule de financement du ministère ne tient pas directement compte des besoins plus importants des élèves réfugiés.

Bien que le document technique de 2004-2005 du ministère sur le financement de l'éducation précise que des subventions sont versées aux conseils scolaires pour les programmes d'ALS et de PA, de sorte que ces conseils disposent de ressources afin de pouvoir répondre aux besoins des élèves qui nécessitent une aide supplémentaire pour renforcer leur maîtrise de la langue d'enseignement, le ministère n'exige pas que ces subventions soient utilisées pour les programmes d'ALS et de PA. En fait, le ministère nous a indiqué qu'il est conscient qu'une partie de ces subventions est souvent employée pour d'autres programmes. Étant donné que le ministère n'exige pas que les conseils scolaires indiquent les montants accordés à chaque programme, nous ne disposons d'aucune information sur l'ampleur des réaffectations, même si un conseil nous a remis des renseignements financiers qui mentionnaient que moins de la moitié de la subvention reçue avait été consacrée aux programmes d'ALS et de PA. Le ministère n'avait pas évalué l'incidence de ces réaffectations sur l'utilité des services offerts aux élèves des programmes d'ALS et de PA.

RECOMMANDATION

Afin de mieux s'assurer que le montant et l'affectation des fonds prévus pour les programmes d'anglais langue seconde (ALS) et de perfectionnement de l'anglais (PA) sont adéquats et correspondent aux besoins des élèves, le ministère doit :

- déterminer si le financement, au lieu de traiter tous les élèves de chaque conseil scolaire sur le même pied, doit tenir compte du pour-

centage d'élèves ayant des besoins importants dans chaque conseil;

- revoir la subvention versée pour les élèves qui apprennent l'anglais et qui sont nés au Canada, afin de déterminer si le groupe d'âge ciblé pour les élèves est adéquat;
- exiger que les conseils scolaires fassent rapport au sujet de leurs dépenses pour les programmes d'ALS et de PA, dans les cas où des parties importantes des subventions versées pour les programmes d'ALS et de PA sont réaffectées à d'autres programmes, et déterminer l'incidence de cette pratique sur les élèves des programmes d'ALS et de PA du conseil en question.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

La responsabilité est un aspect prioritaire pour le ministère. Celui-ci a déjà entrepris l'examen du modèle de financement actuel pour les élèves immigrants suivant des programmes d'ALS et de PA et pour les élèves nés au Canada suivant des programmes d'ALS, afin de garantir une affectation adéquate des fonds aux programmes d'ALS et de PA.

Un groupe de travail sur l'information financière a passé en revue la possibilité de produire des rapports sur les dépenses des programmes. Le ministère est en train d'étudier le rapport de ce groupe de travail.

Ministère de la Santé et des Soins de longue durée

Services de laboratoires de santé

Contexte

Les laboratoires médicaux effectuent des tests et des analyses d'échantillons cliniques pour aider au diagnostic, à la prévention et au traitement des maladies. La plupart des laboratoires possèdent et exploitent en outre un ou plusieurs centres de prélèvement. En mars 2005, l'Ontario comptait 191 laboratoires d'hôpitaux, 45 laboratoires privés et 341 centres de prélèvement. De plus, le ministère exploitait 12 laboratoires de santé publique qui analysaient des échantillons humains pour diagnostiquer différentes maladies transmissibles et des échantillons d'eau de puits privés pour détecter toute contamination bactérienne.

La Direction des services de laboratoire du ministère de la Santé et des Soins de longue durée est responsable de l'élaboration et de la gestion de tous les aspects des services de laboratoires médicaux en Ontario (ceci comprend les laboratoires d'hôpitaux, les laboratoires privés et les centres de prélèvement) et de l'exploitation des laboratoires de santé publique de la province. En vertu de la *Loi autorisant des laboratoires médicaux et des centres de prélèvement*, le ministère autorise et réglemente les laboratoires d'hôpitaux et les laboratoires médicaux privés en Ontario, incluant les centres de prélèvement exploités par ces laboratoires. De plus, en vertu d'un contrat conclu avec le ministère, l'Ontario Medical Association (OMA) a la responsabilité d'exécuter un programme de gestion de la qualité pour surveiller et améliorer les compétences des laboratoires autorisés. Ce programme de gestion de la qualité des services de laboratoire comprend un certain nombre de services, incluant l'évaluation de la qualité des analyses effectuées dans tous les laboratoires médicaux autorisés en Ontario, de même que l'agrément des laboratoires. Le ministère est également chargé de rembourser les laboratoires privés pour les services de laboratoire effectués en vertu de la *Loi sur l'assurance-santé*.

Pendant l'exercice 2003-2004, le ministère a dépensé 1,3 milliard de dollars pour des services de laboratoire. Les dépenses des laboratoires d'hôpitaux s'élevaient à 730 millions; un montant de 541 millions a été versé à des laboratoires privés, dont 90 % de ces paiements à trois sociétés; et 3,7 millions ont été versés à l'OMA pour l'exécution de son programme de gestion de la qualité des services de laboratoire au nom du ministère.

Objectif et portée

Notre vérification avait pour objectif de déterminer si le ministère :

- avait mis en place les processus adéquats pour s'assurer que les laboratoires privés, les laboratoires d'hôpitaux et les centres de prélèvement

satisfaisaient aux dispositions de la législation applicable et aux politiques et procédures établies, que les résultats d'analyse étaient signalés de façon appropriée et que les laboratoires privés étaient financés de façon rentable;
- disposait de politiques et de procédures adéquates pour faire en sorte que les laboratoires de santé publique signalent en temps opportun les résultats des analyses effectuées sur les échantillons d'eau de puits.

Au cours de notre vérification, nous avons examiné des dossiers, des politiques et des procédures administratives, interviewé le personnel compétent du ministère, examiné la documentation pertinente et effectué des recherches sur la prestation des services de laboratoire dans d'autres administrations. Même si notre vérification portait principalement sur le ministère, nous avons également rencontré des représentants de l'OMA concernant son programme de gestion de la qualité des services de laboratoire. De plus, nous avons effectué un suivi de l'état actuel des recommandations formulées dans le rapport de notre dernière vérification des laboratoires privés, des laboratoires d'hôpitaux et des centres de prélèvement menée en 1995. Nous avons également examiné les travaux de vérification effectués par le Service de vérification interne du ministère, sur lesquels nous nous sommes appuyés lorsqu'ils étaient pertinents.

Au moment de notre vérification, le ministère entreprenait un examen opérationnel dans le but de désigner et de définir les services de base fournis par ses 12 laboratoires de santé publique et les mécanismes nécessaires pour fournir ces services; de déterminer les améliorations à apporter pour assurer le rendement optimal du système de laboratoires de santé publique; et d'élaborer un modèle de reconfiguration du système de laboratoires de santé publique en une agence. Le ministère prévoyait que l'examen serait terminé en août 2005. Puisque cet examen était en cours, notre vérification n'a pas porté sur les activités des laboratoires de santé publique, à l'exception du signalement des résultats d'analyses effectuées sur des échantillons d'eau de puits.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, et comprenait, en conséquence, les sondages et autres procédures que nous avons jugés nécessaires dans les circonstances, à l'exception des limites expliquées à la section suivante. Nous avons discuté avec la haute direction du ministère des critères que nous appliquerions pour satisfaire à l'objectif de la vérification et elle les a approuvés.

LIMITATION DE LA PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Le 1er novembre 2004, entraient en vigueur les articles de la *Loi de 2004 sur la protection des renseignements sur la qualité des soins* et les règlements connexes qui interdisent la divulgation de renseignements préparés par ou pour un comité de la qualité des soins désigné, à moins que le comité estime nécessaire de le faire pour maintenir ou améliorer la qualité des soins de santé. De même, toute personne à qui le comité divulgue des renseignements peut les partager uniquement si elle estime que la divulgation est nécessaire pour maintenir ou améliorer la qualité des soins de santé. Nous comprenons que cette disposition législative vise à encourager les professionnels de la santé à mettre en commun des renseignements pour améliorer les soins dispensés aux patients sans crainte que ces renseignements soient utilisés contre eux.

La *Loi de 2004 sur la protection des renseignements sur la qualité des soins* prévaut sur toutes les autres lois de l'Ontario, incluant la *Loi sur le vérificateur général*, à moins d'une exemption spéciale. Puisque l'OMA est désignée à titre de comité de la qualité des soins en raison de ses activités en vertu de la *Loi autorisant des laboratoires médicaux et des centres de prélèvement*, durant la présente vérification, nous avons eu un accès limité aux données

relatives aux programmes de gestion de la qualité des services de laboratoire de l'OMA. En particulier, on nous a interdit d'examiner le programme de gestion de la qualité de l'OMA ou les activités menées par le ministère pour surveiller ce programme après le 31 octobre 2004, puisque la *Loi de 2004 sur la protection des renseignements sur la qualité des soins* était entrée en vigueur le 1er novembre 2004. Finalement, toutes les questions soulevées par le travail de vérification que nous avions effectué avant que soit limitée la portée de la vérification n'ont pu faire l'objet d'un suivi après l'entrée en vigueur de la loi. Nous n'étions donc pas en mesure de déterminer si le programme de gestion de la qualité des services de laboratoire fonctionnait comme prévu.

Nos préoccupations à l'égard de la limitation de la portée de la vérification imposée par la *Loi de 2004 sur la protection des renseignements sur la qualité des soins* remontent à décembre 2003, lorsque la loi a été déposée à l'Assemblée législative en première lecture. Nous avons expliqué le problème et proposé une solution au ministère dans une lettre datée du 15 janvier 2004 et à nouveau dans une présentation devant le Comité permanent des affaires gouvernementales le 28 janvier 2004. Aucune mesure pertinente n'a été prise au cours des trois mois suivants, et c'est pourquoi nous avons exprimé à nouveau nos préoccupations dans une lettre adressée au ministre en avril 2004. En novembre, la *Loi de 2004 sur la protection des renseignements sur la qualité des soins* a été adoptée sans qu'une modification ait été apportée concernant notre accès à l'information. Nous avons continué de rechercher une solution à cette situation et avons à nouveau fait part de nos préoccupations dans une lettre adressée au ministre en février 2005 et dans une autre lettre adressée au ministère en mars 2005.

Résumé

En raison de la portée limitée de la vérification mentionnée ci-dessus, nous n'avons pas été en mesure d'évaluer complètement si le ministère avait mis en place les processus adéquats pour s'assurer que les laboratoires privés et les laboratoires d'hôpitaux se conformaient aux dispositions législatives applicables et aux politiques et aux procédures établies. Toutefois, nous avons pu déterminer qu'en général, les procédures adoptées permettaient au ministère de s'assurer que les centres de prélèvement se conformaient aux exigences.

Les analyses de laboratoire fournissent jusqu'à 80 % des données utilisées par les médecins dans la prise de décisions de nature médicale. Il est donc essentiel que les résultats des analyses soient précis et fiables. Depuis notre vérification de 1995 portant sur les laboratoires privés, les laboratoires d'hôpitaux et les centres de prélèvement, le ministère a délégué de manière croissante à l'OMA la responsabilité de l'évaluation de la qualité des services de laboratoire. Il est donc plus important que jamais que le ministère obtienne des données adéquates pour évaluer si l'OMA remplit ses responsabilités au degré nécessaire pour assurer la qualité des soins dispensés aux patients. À cet égard, nous avons constaté que le ministère avait obtenu davantage de données de l'OMA que lorsque nous avions examiné ce programme en 1995. Par exemple, le ministère était maintenant informé lorsque l'OMA envoyait à un laboratoire une lettre de préoccupations ou une lettre concernant une consultation sur place, et le ministère recevait généralement les rapports de ces consultations. Toutefois, il ne recevait toujours pas en temps opportun des données suffisantes sur les laboratoires ayant un piètre rendement et ne vérifiait pas que des mesures correctrices étaient toujours prises en temps opportun. Nos préoccupations particulières à cet égard, de même que nos autres

préoccupations sur les laboratoires, comprenaient les suivantes :

- Même si les laboratoires étaient avisés à l'avance qu'un échantillon particulier était soumis dans le cadre du programme de gestion de la qualité de l'OMA pour vérifier le rendement des laboratoires, le nombre d'erreurs importantes faites dans l'analyse de ces échantillons avait augmenté (les erreurs importantes sont celles qui risquent de donner lieu à un mauvais traitement ou à mauvais diagnostic).
- Le ministère n'était normalement pas avisé qu'un laboratoire produisait des résultats d'analyse inexacts ou discutables (c'est-à-dire des erreurs importantes ou de moindre importance) pour certains types d'analyses jusqu'à ce qu'il obtienne de piètres résultats aux tests d'évaluation externes de la qualité pendant une période variant entre deux ans et quatre ans. Par exemple, un laboratoire qui éprouvait des problèmes continus avec certaines analyses depuis 1981 et qui obtenait de piètres résultats aux tests connexes d'évaluation externe de la qualité depuis au moins 1999 a été autorisé à continuer d'effectuer ces analyses jusqu'en 2003.
- Comme nous l'avons mentionné précédemment dans le rapport de notre vérification de 1995, en vertu de la *Loi autorisant des laboratoires médicaux et des centres de prélèvement*, les laboratoires des bureaux de médecins sont autorisés à effectuer des procédures de laboratoire *simples*, alors qu'en vertu d'un règlement d'application de la *Loi*, les médecins sont autorisés à effectuer *toutes* les analyses de laboratoire. Au moment de notre présente vérification, cette incohérence n'avait toujours pas été résolue, tout comme notre préoccupation à l'égard du fait que les laboratoires de bureaux de médecins ne sont pas assujettis aux dispositions du programme d'assurance de la qualité auxquelles les autres laboratoires sont tenus de participer.

  Nous avons également constaté que 75 % des paiements versés aux laboratoires de bureaux de médecins durant l'exercice 2003-2004 étaient versés pour couvrir des frais d'analyses ne correspondant pas à des procédures simples. Le ministère a déboursé 22,6 millions de dollars pour ces analyses. Au printemps 2005, les modifications à la *Loi* et aux règlements connexes qui ont été déposées permettraient aux médecins, si elles sont adoptées, d'effectuer tous les types de procédures de laboratoire dont leurs patients ont besoin. Ils continueraient également à être exemptés de l'obligation de participer aux activités de surveillance de la qualité menées par le ministère ou l'OMA. En ce qui concerne cette dernière préoccupation, le personnel du ministère nous a indiqué qu'aucun processus d'assurance de la qualité n'était nécessaire puisque les laboratoires des médecins relevaient de la compétence de l'Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario. Notre discussion avec des représentants de l'Ordre nous a indiqué qu'ils ne surveillent pas ou n'examinent pas régulièrement les laboratoires de bureaux de médecins pour évaluer les analyses effectuées.
- Il n'existait aucun système intégré pour rendre les résultats des analyses de laboratoire accessibles à tous les fournisseurs de soins de santé. Par exemple, les résultats des analyses de laboratoire d'un patient avant son admission à l'hôpital n'étaient généralement pas accessibles au personnel de l'hôpital, ce qui pouvait entraîner un dédoublement des analyses et des retards dans le traitement du patient. Selon le ministère, la mise en œuvre d'un système d'information sur les laboratoires de l'Ontario, au cours de l'exercice 2005-2006, permettra de régler ce problème.
- Le ministère n'avait pas examiné ni étudié périodiquement sur une base globale si les analyses de laboratoire effectuées étaient appropriées ou nécessaires, même si d'autres administrations avaient formulé des préoccupations dans ces domaines et avaient constaté que leurs lignes directrices sur les meilleures pratiques avaient

permis d'améliorer considérablement l'utilisation des laboratoires.

- Le ministère n'avait pas analysé les coûts réels sous-jacents de la prestation de services de laboratoire, une information qui aurait pu être utile pour négocier les honoraires à payer pour les services dispensés par les laboratoires privés. Cette situation est préoccupante en raison des dépenses considérables encourues par la province pour les services de laboratoires privés : selon une étude interprovinciale, les dépenses par habitant en Ontario pour tous les services de laboratoire au cours de l'exercice 2001-2002 étaient d'environ 90,41 $ – le deuxième rang le plus élevé au Canada – alors que la moyenne canadienne était de 77,49 $.

De plus, les politiques et procédures du ministère visant à vérifier que les analyses d'eau de puits par les laboratoires de santé publique du ministère sont effectuées et que les résultats sont signalés aux propriétaires des puits en temps opportun devraient s'attaquer aux problèmes suivants :

- Les résultats des analyses d'eau de puits fournis aux propriétaires de puits n'indiquent pas clairement que l'eau de puits où aucune preuve de contamination bactérienne significative n'est signalée pourrait tout de même être non potable en raison de la présence de produits chimiques ou d'autres contaminants.
- La politique du ministère qui consiste à ne pas analyser les échantillons d'eau de puits lorsqu'une information requise a été omise dans le formulaire de demande complémentaire, telle qu'un code postal ou un numéro de téléphone, même si les personnes peuvent avoir accès à leurs résultats au moyen d'un service téléphonique automatisé, pourrait potentiellement faire en sorte que les gens continuent de boire de l'eau non potable jusqu'à ce qu'un autre échantillon, accompagné de toutes les informations requises, soit soumis aux fins d'analyse.

Constatations détaillées de la vérification

LABORATOIRES MÉDICAUX

Surveillance des laboratoires privés et des laboratoires d'hôpitaux

Dans le passé, le ministère surveillait les laboratoires médicaux et les centres de prélèvement dans le cadre de ses propres activités d'inspection et de délivrance de permis et par le biais d'un contrat conclu avec l'OMA, qui est payée pour exécuter un programme de gestion de la qualité des services de laboratoire. Le programme de l'OMA comprend un programme d'agrément et un programme d'évaluation externe de la qualité. Toutes ces activités de surveillance visent à aider le ministère à déterminer si les laboratoires et les centres de prélèvement se conforment aux dispositions de la *Loi autorisant des laboratoires médicaux et des centres de prélèvement* (la *Loi*) et des règlements connexes, ce qui comprend les exigences de conformité aux normes de compétence généralement reconnues, pour garantir l'exactitude des résultats des analyses.

Délivrance de permis

Les laboratoires privés, les laboratoires d'hôpitaux et les centres de prélèvement de l'Ontario doivent être titulaires d'un permis. Les permis sont renouvelés chaque année après le paiement des frais précisés et la réception du formulaire de demande, où doivent être indiqués les détails sur le nombre d'employés d'un laboratoire, les qualifications du personnel et l'équipement du laboratoire. Aucun nouveau permis de laboratoire n'a été délivré au cours des 10 dernières années – principalement, nous avons été informés, en raison des restrictions de financement du ministère.

Le ministère examine le formulaire de demande de permis, et tous les changements importants qui

pourraient avoir une incidence sur la conformité aux dispositions de la *Loi* font l'objet d'un suivi. En vertu de la *Loi*, un permis peut être révoqué ou son renouvellement peut être refusé si les collectes d'échantillons ou les analyses de laboratoire sont effectuées de manière incompétente ou si le propriétaire ou l'exploitant ne se conforme pas aux dispositions de la *Loi* et des règlements connexes. Nous avons examiné le processus de renouvellement des permis du ministère et avons constaté que les permis des laboratoires et des centres de prélèvement étaient délivrés en temps opportun et que, conformément à la *Loi*, les frais exacts étaient payés au ministère.

Inspections et agrément

En septembre 2000, le ministère a conclu un contrat avec l'OMA en vue de créer et de mettre en œuvre un programme d'agrément obligatoire des laboratoires médicaux qui permettrait d'évaluer les laboratoires autorisés en fonction de critères établis. Le programme d'agrément qui a été élaboré est fondé sur des normes internationales et comprend des critères pour évaluer les laboratoires dans différents domaines tels que la structure organisationnelle, le système de gestion de la qualité, les installations matérielles, l'équipement et le processus analytique. L'OMA a commencé à instaurer graduellement son programme d'agrément en 2003 et prévoit que sa mise en œuvre sera terminée d'ici cinq ans.

Le 31 octobre 2004, 30 des 236 laboratoires avaient été agréés. Les laboratoires doivent généralement être agréés tous les cinq ans. Lorsqu'un laboratoire est agréé, le ministère cesse ses inspections régulières. Toutefois, nous avons été informés que les inspecteurs du ministère continueront à inspecter tous les centres de prélèvement et, si nécessaire, les laboratoires qui éprouvent des difficultés.

Au moment de notre vérification, le ministère inspectait les laboratoires médicaux et les centres de prélèvement qui n'avaient toujours pas été agréés dans le cadre du programme d'agrément de l'OMA, environ tous les 18 et 24 mois, respectivement, pour s'assurer que ces organisations se conforment aux dispositions de la *Loi*. Nous avons été informés que tous les inspecteurs du ministère étaient membres de l'Ordre des technologistes de laboratoire médical de l'Ontario. Nous avons examiné un échantillon d'inspections et avons constaté que les inspections des centres de prélèvement étaient effectuées de façon uniforme et en temps opportun, conformément aux procédures établies du ministère. En ce qui concerne les laboratoires, nous avons remarqué que le processus d'inspection du ministère était suivi en temps opportun, mais que les inspections visant à vérifier la conformité aux dispositions de la *Loi* n'étaient pas toujours menées de façon uniforme. Par exemple :

- En vertu de la loi, les laboratoires doivent avoir un nombre adéquat d'employés qualifiés pour analyser les échantillons. Toutefois, le ministère n'a établi aucun critère pour déterminer en quoi consiste un nombre adéquat d'employés et nous a informés que des normes en matière de dotation existaient pour un seul type d'analyse de laboratoire. Même si tous les rapports d'inspection que nous avons examinés indiquaient que le nombre d'employés était adéquat, un examen subséquent effectué par le personnel du programme de gestion de la qualité de l'OMA recommandait que le laboratoire embauche d'autres employés pour corriger des lacunes. Le ministère nous a informés que l'OMA examinerait la question de la dotation dans le cadre du processus d'agrément.
- Les inspecteurs n'ont toujours pas vérifié les délais d'exécution de chaque laboratoire, de la réception d'un échantillon au signalement des résultats à un médecin. Certains inspecteurs ont examiné les dossiers des laboratoires pour déterminer les délais d'exécution, alors que d'autres se sont contentés d'interroger le personnel du laboratoire et n'ont pas examiné les documents à

l'appui pour vérifier si les réponses données verbalement étaient exactes.

- Les inspecteurs n'étaient pas tenus de demander et d'examiner les résultats des analyses de laboratoire menées dans le cadre du programme de gestion de la qualité de l'OMA pour obtenir des renseignements sur tout domaine à risque plus élevé. Nous avons tout de même constaté que, même s'ils n'étaient pas tenus de le faire, au moins quelques inspecteurs avaient examiné ces résultats dans le cadre du processus d'inspection.

Après une inspection, le laboratoire reçoit un rapport dressant la liste des lacunes repérées, le cas échéant. Nous avons constaté que les laboratoires signalaient généralement au ministère les mesures correctrices prises dans les délais fixés par le ministère. De plus, nous avons remarqué que les lacunes étaient généralement corrigées avant l'inspection suivante.

Évaluation externe de la qualité

Le ministère reçoit un rapport annuel préparé par l'OMA sur les résultats globaux du programme de gestion de la qualité des services de laboratoire. Selon le rapport de 2003, les analyses de laboratoire fournissent jusqu'à 80 % des données utilisées par les médecins dans la prise de décisions de nature médicale. Il est donc important de déterminer la fréquence des erreurs d'analyse et la façon la plus efficace de réduire leur occurrence et leurs répercussions. De plus, selon les constatations de l'*Étude canadienne sur les événements indésirables de 2004*, menée par un groupe de recherche intergouvernemental, un nombre élevé d'événements indésirables dans les hôpitaux (tels que les blessures, la mort et les séjours prolongés) étaient attribuables à une mauvaise gestion des soins de santé, ce qui comprend des erreurs de diagnostic telles que les erreurs d'analyses de laboratoire.

Le programme de gestion de la qualité de l'OMA comprend un programme d'évaluation externe de la qualité dans le cadre duquel des échantillons sont envoyés aux laboratoires autorisés (pour des analyses sélectionnées, qui sont déterminées chaque année). L'OMA analyse les résultats de l'analyse de laboratoire et fournit au laboratoire des renseignements sur son rendement. En 2004, tous les laboratoires autorisés qui effectuent des analyses assujetties à l'évaluation de la qualité de l'OMA ont participé au programme.

Les résultats d'analyse qui ne respectent pas les normes acceptées sont évalués par les comités scientifiques du programme d'évaluation externe de la qualité, qui évaluent les erreurs en fonction de leur importance clinique. Il existe deux catégories d'erreurs. Les « erreurs importantes » sont celles qui risquent de donner lieu à un mauvais traitement ou à mauvais diagnostic, alors que les « erreurs de moindre importance » dépassent les limites acceptables, mais sont peu susceptibles d'influer sur les décisions cliniques.

Nous avons observé que le ministère n'a pas demandé ni reçu de rapport sur le nombre total d'erreurs commises par les laboratoires autorisés de l'Ontario. En fait, le rapport annuel de l'OMA à l'intention du ministère contenait seulement des données sommaires sur toutes ses activités de gestion de la qualité, qui portent sur des laboratoires d'autres administrations ainsi que de l'Ontario. Le rapport indiquait néanmoins qu'environ 97 % de ses activités d'évaluation de la qualité visaient les laboratoires autorisés de l'Ontario. Les résultats des trois dernières années sont présentés à la figure 1.

Même si les laboratoires sont avisés à l'avance qu'il s'agit d'échantillons de vérification envoyés dans le cadre du programme de gestion de la qualité de l'OMA (ce qui correspond à la situation dans d'autres administrations), on s'attend à ce que les laboratoires traitent l'échantillon comme les autres échantillons cliniques. Toutefois, nous croyons qu'il est raisonnable de présumer que les laboratoires portent une attention particulière à ces échantillons. Nous avons été informés que l'OMA juge qu'il est nécessaire d'avertir les laboratoires à

Figure 1 : Erreurs relevées dans le cadre du Programme de gestion de la qualité de l'OMA, 2002-2004

Source des données : rapports annuels du Programme de gestion de la qualité des services de laboratoire

	2002	2003	2004
Erreurs importantes	519	515	825
Erreurs de moindre importance	859	467	310
Nombre total d'erreurs	**1 378**	**982**	**1 135**
Laboratoires jugés inaptes à effectuer certaines analyses	0	1	0

l'avance pour plusieurs raisons, notamment pour s'assurer que les résultats des analyses d'échantillons ne poussent pas les laboratoires à alerter inutilement les agents de santé publique.

Malgré le préavis que reçoivent les laboratoires, le rapport annuel de l'OMA indiquait que des erreurs sont toujours commises et qu'en 2004, le nombre d'erreurs importantes avait augmenté (voir la figure 1). Nous avons été informés que cette augmentation était attribuable en partie à une modification de la façon d'évaluer les erreurs importantes en 2004 en ce qui concerne une catégorie d'analyses. Toutefois, même après avoir tenu compte de ce changement, nous avons constaté que le nombre d'erreurs importantes signalées en 2004 avait tout de même augmenté de 23 % par rapport à 2003. Le rapport annuel de l'OMA citait un certain nombre de raisons pour expliquer ces erreurs, incluant une sensibilisation ou une compréhension insuffisante chez le personnel du laboratoire, des problèmes associés aux systèmes automatisés, un manque d'attention dans l'exécution des procédures, la manipulation inadéquate des échantillons et les erreurs de transcription des résultats.

Dans les cas où des erreurs ont été commises, les comités scientifiques demandent au laboratoire d'expliquer la cause du problème et de décrire les mesures correctrices qui ont été prises. D'autres communications avec le laboratoire ou une consultation sur place peuvent avoir lieu si le rendement d'un laboratoire ne s'améliore pas. Si ces mesures correctrices et d'autres mesures ne permettent toujours pas d'améliorer le rendement d'un laboratoire, le comité scientifique peut soumettre un rapport au Comité conjoint, composé des représentants du ministère et de l'OMA. Le Comité conjoint peut recommander au ministère de considérer qu'un laboratoire n'a pas les compétences nécessaires pour effectuer certaines analyses, ce qui signifie que le laboratoire ne sera plus autorisé à effectuer ces analyses. En 2003, un laboratoire a été déclaré inapte à effectuer une catégorie particulière d'analyses, alors qu'aucun laboratoire ne l'a été en 2004.

Le ministère compte sur le programme de gestion de la qualité de l'OMA pour évaluer si les laboratoires fournissent des résultats d'analyse exacts et, lorsque ce n'est pas le cas, s'assurer que les mesures correctrices appropriées sont prises en temps opportun. Dans notre *Rapport annuel 1995*, nous recommandions que le ministère soit avisé dans les plus brefs délais de la non-conformité d'un laboratoire aux normes reconnues et des mesures correctrices prises par le personnel du programme de vérification des compétences des laboratoires – maintenant le programme de gestion de la qualité de l'OMA pour les services de laboratoire. Au moment de la présente vérification, le ministère n'avait pas reçu de renseignements sur le nombre d'erreurs importantes et d'erreurs de moindre importance qui avaient été relevés pour chaque laboratoire autorisé en Ontario et ne savait donc pas lorsque des laboratoires obtenaient de piètres résultats ni quels étaient les laboratoires fautifs. Le ministère n'était informé que lorsque l'OMA envoyait au laboratoire une lettre concernant une consultation sur place ou une lettre de préoccupations. Nous avons observé que cette situation se produisait généralement après qu'un laboratoire ait éprouvé des problèmes depuis un certain temps, selon les résultats des évaluations menées dans le cadre du programme d'évaluation externe de la qualité. Notre examen des dossiers nous a permis de relever les exemples suivants :

- Entre 2000 et 2001, un laboratoire privé a commis quatre erreurs importantes et sept erreurs de moindre importance dans une catégorie d'analyses de vérification des compétences. Trois consultations sur place avaient déjà eu lieu à ce laboratoire à propos de la même catégorie d'analyses, la première remontant déjà à 1981. Une lettre de préoccupations avait été envoyée en décembre 2001, et une autre consultation sur place avait eu lieu en avril 2002, reflétant le fait que le taux d'erreurs du laboratoire était le plus élevé de tous les laboratoires participants au cours des deux dernières années. Une autre consultation sur place a eu lieu et, en avril 2003, le permis du laboratoire a été modifié pour exclure cette catégorie d'analyses, ce qui signifie que le laboratoire en question ne pourrait plus effectuer et facturer ces analyses. Le ministère a indiqué que le personnel de l'OMA affecté au programme de gestion de la qualité des services de laboratoire avait travaillé pendant tout ce temps avec le personnel du laboratoire pour tenter d'améliorer son rendement. Nous avons aussi constaté que le même laboratoire avait également obtenu de mauvais résultats aux vérifications des compétences visant d'autres catégories d'analyses entre 1998 et 2003, et il avait été nécessaire de tenir des consultations sur place pour une de ces catégories d'analyses en novembre 2002 et à nouveau en avril 2004.
- Un autre laboratoire a reçu une lettre de préoccupations en 2001 et une lettre à propos d'une consultation sur place tenue en juillet 2002 en raison de pratiques liées à une catégorie d'analyses qui auraient pu entraîner la production de rapports erronés ou trompeurs à l'intention du clinicien et qui pourraient potentiellement compromettre les soins dispensés aux patients. Nous étions également préoccupés par le fait que ce laboratoire était le laboratoire de référence d'un hôpital régional, qui effectue des analyses d'échantillons pour un certain nombre de laboratoires d'hôpitaux et de laboratoires privés dans la région. En fait, nous avons constaté que le ministère n'avait aucune preuve montrant que les hôpitaux et les laboratoires visés avaient été informés qu'ils s'étaient peut-être fiés à des résultats d'analyses inexactes fournis par le laboratoire de référence. En novembre 2002, le laboratoire en question a cessé volontairement d'effectuer certaines analyses de cette catégorie.

En général, à la suite d'une consultation sur place, des recommandations sont formulées pour aider un laboratoire à améliorer son rendement. Les laboratoires signalent les mesures correctrices qu'ils ont prises à l'OMA, qui effectue habituellement une consultation de suivi sur place dans l'année ou l'année et demie qui suit. Nous avons examiné les rapports de la consultation de suivi sur place et avons remarqué que la majorité des laboratoires n'avaient pas donné suite à toutes les recommandations originales, même s'ils avaient indiqué que des mesures correctrices avaient été prises.

RECOMMANDATION

Pour faire en sorte que les laboratoires se conforment aux dispositions de la *Loi autorisant des laboratoires médicaux et des centres de prélèvement* et produisent des résultats d'analyse exacts et fiables, le ministre doit :

- améliorer sa supervision des activités de gestion de la qualité de l'Ontario Medical Association (OMA), notamment en obtenant des renseignements suffisants sur les résultats du processus d'agrément de l'OMA et sur les erreurs importantes et de moindre importance relevées dans les résultats d'analyse de laboratoire, et en obtenant également des preuves attestant que des mesures correctrices ont été prises en temps opportun;
- mener de façon uniforme ses inspections régulières, jusqu'au moment où il cessera cette activité.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère reçoit régulièrement des copies des lettres de préoccupations et des rapports de consultation préparés par l'Ontario Medical Association (OMA) dans le cadre du programme de gestion de la qualité des services de laboratoire et est tenu au courant des problèmes de qualité par l'intermédiaire de ses représentants au comité conjoint ministère-OMA. Selon les données récentes obtenues de l'OMA, bien que le nombre d'erreurs importantes ait augmenté, en partie en raison de l'adoption d'une nouvelle méthode de repérage des écarts, le pourcentage d'erreurs importantes déterminé après l'examen par les comités scientifiques du programme de gestion de la qualité des services de laboratoire est demeuré relativement constant (1,1 % toutes disciplines confondues en 2003 et 1,2 % en 2004).

Le ministère a récemment demandé à l'OMA de l'informer du règlement de toutes les lettres de préoccupations de même que des délais fixés pour régler les problèmes (de la définition d'un problème à sa résolution). De plus, le ministère évaluera l'efficacité de ses activités de supervision du programme de gestion de la qualité des services de laboratoire, notamment en vérifiant qu'il recevra des données suffisantes, et discutera avec l'OMA des améliorations possibles à apporter au programme.

Bien que les inspecteurs aient des styles différents de collecte d'information, ceux-ci couvrent tous les aspects de leurs inspections. Le ministère examinera l'utilisation des listes de contrôle durant les inspections pour s'assurer qu'elles sont utilisées de façon uniforme.

Surveillance des laboratoires de bureaux de médecins

Comme nous l'avions remarqué au moment de notre vérification de 1995, en vertu de la *Loi autorisant des laboratoires médicaux et des centres de prélèvement*, les médecins ne sont pas tenus d'obtenir un permis pour faire des prélèvements et effectuer des procédures de laboratoire simples en vue de poser un diagnostic et de traiter leurs propres patients (les procédures simples sont prescrites par règlement et comprennent, par exemple, les tests de grossesse et la mesure de la glycémie). Nous avons également constaté à ce moment qu'un règlement d'application de la *Loi* exemptait les médecins de l'obligation de respecter les dispositions de l'article qui faisait référence aux procédures simples, ce qui permettait donc aux médecins d'effectuer *toutes* les analyses de laboratoire de leurs patients. À ce moment, le ministère avait convenu qu'il faudrait déterminer les procédures de laboratoire que les médecins sont autorisées à effectuer pour leurs propres patients et corriger l'incohérence entre la *Loi* et ses règlements. Toutefois, au moment de notre vérification, cette incohérence existait toujours.

Selon les dossiers du ministère, pour l'exercice 2003-2004, le ministère a versé 30,8 millions de dollars à plus de 750 médecins pour des analyses de laboratoire effectuées pour leurs patients. De ce montant, 22,6 millions (ou environ 75 %) ont été versés pour des analyses de laboratoire qui n'étaient pas considérées comme des procédures simples. En plus de l'incohérence entre la *Loi* et le règlement qui autorisait les médecins à effectuer et à facturer ces procédures, la haute direction du ministère nous a informés que la liste des procédures simples dressée dans le règlement était périmée et que d'autres procédures pouvaient être effectuées dans les bureaux de médecins. À cet égard, au printemps 2005, des modifications à la *Loi* et au règlement connexe ont été déposées qui, si elles sont adoptées, permettraient aux médecins d'effectuer tous les types de procédures de laboratoire dont leurs patients ont

besoin. De plus, les médecins continueraient également d'être exemptés de l'obligation de participer aux inspections du ministère ou au programme de gestion de la qualité de l'OMA, une obligation à laquelle les autres laboratoires doivent se soumettre pour être autorisés à effectuer les mêmes analyses.

Nous avions indiqué dans notre rapport de 1995 sur les services de laboratoire que le comité d'examen des services de laboratoire du ministère avait recommandé en 1994 que les laboratoires et les centres de prélèvement situés dans les bureaux de médecins aient à obtenir un permis et soient assujettis aux dispositions concernant l'assurance de la qualité et à l'obligation de participer aux inspections et aux analyses de vérification des compétences. Le ministère était d'accord avec cette recommandation à ce moment, mais nous avons constaté durant la présente vérification qu'aucune mesure n'avait été prise à cet égard. Le personnel du ministère nous a informés que les laboratoires de bureaux de médecins n'étaient toujours pas assujettis aux dispositions concernant l'assurance de la qualité parce qu'ils relevaient de la compétence de l'Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario, mais l'Ordre nous a informés qu'il ne surveillait pas ou n'examinait pas régulièrement les laboratoires de bureaux de médecins pour évaluer les analyses effectuées.

Nous avons remarqué qu'aux États-Unis, en vertu de la loi fédérale, tous les bureaux de médecins sont tenus de participer à un programme d'assurance de la qualité s'ils effectuent des analyses de laboratoire complexes ou modérément complexes. Étant donné les modifications proposées en Ontario pour corriger l'incohérence législative et permettre aux médecins d'effectuer toutes les analyses de laboratoire dans leur bureau, nous croyons qu'il est important pour assurer la sécurité des patients que la qualité de ces analyses soit évaluée périodiquement.

RECOMMANDATION

Pour aider à garantir que les analyses effectuées dans les bureaux de médecins sont menées correctement et qu'elles produisent des résultats exacts, le ministère doit évaluer si les programmes d'assurance de la qualité auxquels sont assujettis les autres laboratoires médicaux devraient s'appliquer aux laboratoires exploités par des médecins.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

La nécessité d'effectuer une analyse de laboratoire est une décision médicale fondée sur les résultats de l'évaluation clinique du patient par un praticien autorisé. Le ministère poursuivra les discussions entamées avec l'Ordre des médecins et chirurgiens de l'Ontario concernant les dispositions de la *Loi autorisant des laboratoires médicaux et des centres de prélèvement* et les règlements portant sur les analyses de laboratoire effectuées par les médecins sur leurs propres patients pour déterminer si des modifications doivent être apportées à la *Loi* et aux règlements. L'Ordre a la responsabilité de surveiller la portée de la pratique des médecins. Le ministère fera un suivi auprès de l'Ordre sur cette question.

Gestion et signalement des résultats des analyses de laboratoire

Au moment de notre vérification, on ne disposait d'aucun système central pour intégrer et stocker les résultats des analyses de laboratoire d'un patient et ainsi rendre accessibles les résultats d'analyses à tous les fournisseurs de soins de santé et fournisseurs de services de laboratoire. Au contraire, les laboratoires privés, les laboratoires d'hôpitaux, les laboratoires de santé publique et les autres laboratoires utilisaient différents systèmes de signalement

et différentes méthodes de récupération et de mise à jour des données de laboratoire.

L'absence d'un système intégré peut donner lieu au dédoublement des analyses et à des retards dans le traitement des patients. Par exemple, les résultats des analyses de laboratoire obtenus par un patient avant son admission à l'hôpital n'étaient généralement pas accessibles au personnel de l'hôpital, ce qui peut obliger le personnel de l'hôpital à répéter les analyses. Bien qu'il soit nécessaire de répéter certaines analyses dans le cadre du traitement et de la surveillance des patients, une étude de huit analyses de laboratoire menée en 2003 dans l'Est de l'Ontario a montré que les analyses de laboratoire potentiellement redondantes accaparaient environ 16 % des dépenses annuelles. Les auteurs de l'examen des services de laboratoire réalisé en Colombie-Britannique en 2003 remarquaient que des études menées dans d'autres administrations avaient montré des taux de dédoublement d'analyses pouvant atteindre 30 %.

Nous avons également constaté que le ministère n'a pas examiné ni étudié périodiquement, sur une base globale, si les analyses de laboratoire qui étaient effectuées étaient nécessaires ou appropriées. Dans notre examen des dossiers du ministère, nous avons découvert que le personnel d'un laboratoire s'inquiétait du fait que certains médecins avaient tendance à prescrire un nombre excessif d'analyses ou des analyses de portée générale qui ne semblaient pas nécessaires. Le ministère nous a indiqué qu'il n'examine pas la pertinence des analyses de laboratoire parce qu'il s'agit d'une décision de nature médicale.

De nombreuses études menées dans d'autres administrations ont montré que les prescriptions d'analyses sont souvent inappropriées. En particulier, d'après les résultats d'une étude internationale, qui examinait plusieurs autres études, on estimait que 33 % des prescriptions d'analyses de laboratoire étaient inappropriées. De plus, elle montrait que le respect des lignes directrices sur les meilleures pratiques avaient permis d'améliorer considérablement l'utilisation des laboratoires dans certaines administrations, incluant la Colombie-Britannique. Nous avons constaté que le ministère, en collaboration avec d'autres organisations, telles que l'OMA, avait émis quelques lignes directrices sur les meilleures pratiques à l'intention des médecins, et le ministère nous a informés qu'une autre ligne directrice était en cours d'élaboration. Toutefois, le ministère n'a pas surveillé l'adoption ni l'incidence de ces lignes directrices. Nous croyons que l'adoption d'autres lignes directrices, portant spécialement sur les analyses les plus fréquemment effectuées, combinée à une formation et à une surveillance périodique pour encourager l'adoption de l'ensemble des lignes directrices, pourrait permettre au ministère de réaliser des économies appréciables.

Dans son rapport déposé en février 1994, le comité d'examen des services de laboratoire du ministère formulait un certain nombre de recommandations, incluant la création d'une base de données interactive et centralisée à laquelle les demandeurs et les fournisseurs de services de laboratoire pourraient avoir accès par voie électronique. Le ministère élabore à l'heure actuelle un système d'information sur les laboratoires de l'Ontario, qui devrait permettre à tous les fournisseurs de soins de santé et de services de laboratoire directement engagés auprès des patients d'avoir accès aux résultats des analyses de laboratoire des patients en question. De plus, le système devrait permettre de créer une base d'informations complète pour aider à gérer et à planifier la prestation de services de laboratoire, d'améliorer la gestion financière des services de laboratoire et de fournir en temps opportun des données sur l'utilisation des services pour aider à élaborer des lignes directrices sur les meilleures pratiques en matière d'analyses de laboratoire. Le ministère prévoit que ce système sera opérationnel à la fin de 2005 et qu'il coûtera environ 84 millions de dollars. Nous ferons un suivi de la mise en œuvre de ce système durant notre prochaine vérification des services de laboratoire.

Paiements aux laboratoires privés

Au début des années 1990, le ministère et l'Ontario Association of Medical Laboratories ont négocié un plafond sectoriel pour le financement des laboratoires afin de contrôler les coûts croissants des services dispensés par les laboratoires privés. Un plafond a été imposé à l'ensemble du secteur à compter de l'exercice 1993-1994, fondé sur les paiements versés aux laboratoires au cours de l'exercice 1992-1993. Par la suite, le plafonnement des paiements aux différents laboratoires a été mis en œuvre au cours de l'exercice 1996-1997. Depuis, des hausses négociées ont été appliquées aux plafonds pour tenir compte des coûts additionnels, résultant par exemple d'une augmentation des prescriptions d'analyses de laboratoire. Au cours de l'exercice 2003-2004, 541 millions de dollars ont été versés à des laboratoires privés, dont 90 % à trois sociétés .

Selon l'examen des services de laboratoire de la Colombie-Britannique, effectué en 2003, le coût des analyses de laboratoire a diminué de façon spectaculaire au cours des 20 dernières années en raison des améliorations apportées aux techniques de laboratoire. De plus, selon les résultats d'une comparaison interprovinciale incluse dans l'examen, on estimait que l'Ontario avait dépensé 90,41 $ par habitant pour des services de laboratoire au cours de l'exercice 2001-2002, alors que la moyenne canadienne était de 77,49 $ par habitant. Le montant par habitant dépensé par l'Ontario était le deuxième plus élevé au pays. Pour cette étude, les données sur les hôpitaux, incluant ceux de l'Ontario, ne comprenaient pas les frais généraux. Bien qu'il puisse exister certaines différences dans la façon dont les administrations signalaient leurs coûts, le coût élevé par habitant payé par l'Ontario met tout de même en évidence la nécessité d'évaluer le coût sous-jacent des services de laboratoire.

Le ministère nous a informés qu'il ignorait quand avait eu lieu la dernière évaluation complète du coût des services de laboratoire, mais a indiqué que celle-ci remontait à au moins 10 ans. Sans des renseignements suffisamment détaillés sur les coûts sous-jacents des services de laboratoire, qui peuvent avoir considérablement baissé en raison des progrès technologiques, le ministère n'est pas en mesure de démontrer qu'il achète les services de laboratoires privés de manière économique.

Le ministère paie les laboratoires privés chaque mois pour les analyses effectuées et les échantillons prélevés en se fondant sur les factures soumises à l'Assurance-santé de l'Ontario et dans les limites imposées par les plafonds de paiement des laboratoires. À titre de condition de paiement, chaque laboratoire conclut avec le ministère une entente de vérification, qui permet au ministère d'examiner les dossiers du laboratoire pour s'assurer que les services ont bien été dispensés, qu'ils avaient été autorisés par un médecin et qu'ils ont été facturés correctement. Le ministère peut recouvrer tout montant payé en trop avant l'exercice 1996-1997. Après cette date, les montants incorrectement facturés à l'Assurance-santé – lorsqu'un laboratoire a facturé des montants trop élevés pour ces services – peuvent uniquement être recouvrés si le montant en question est supérieur à la différence entre le montant total facturé et le plafond de paiement.

Le ministère a observé des erreurs de facturation, incluant des frais d'analyses de laboratoire qui ont été facturés sans que des preuves soient fournies pour attester que l'analyse avait été demandée ou effectuée. Toutefois, aucun montant n'a été recouvré après l'exercice 1996-1997, ce qui est conforme à l'entente de vérification, puisque la somme des erreurs relevées par le ministère au cours de ses examens, sur une base annuelle, était inférieure à la différence entre le montant total facturé par le laboratoire et son plafond de paiement.

RECOMMANDATION

Pour garantir que les services des laboratoires privés sont achetés d'une manière économique, le ministère doit déterminer périodiquement le coût réel de ces services et utiliser cette infor-

mation au moment de négocier les montants à payer pour les services de laboratoire.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère utilise diverses approches pour s'assurer que les ententes de financement visant les services des laboratoires privés permettent à la fois d'améliorer la productivité et d'optimiser les ressources. Ces approches comprennent un examen du niveau des paiements et une analyse des facteurs (tels que la croissance de la population) qui contribuent à l'augmentation du nombre d'analyses effectuées par les laboratoires privés. On prend aussi en compte le coût associé à l'exécution d'un nombre sensiblement égal et de types semblables d'analyses dans les hôpitaux, au titre des données de référence.

Le ministère fait remarquer que le coût moyen estimé par habitant au Canada qui a été mentionné est fondé sur des données provenant de plusieurs provinces qui ne tenaient pas compte des frais généraux dans l'établissement des coûts, alors que l'estimation en Ontario comprend les frais généraux des laboratoires privés. En raison de cette incohérence dans la collecte des données, l'estimation du coût moyen par habitant est sous-évaluée et il est difficile de faire des comparaisons interprovinciales.

Le ministère reconnaît que le coût réel des services de laboratoire n'a pas été établi récemment. L'établissement de ces coûts permettrait d'ajouter un élément de certitude dans l'évaluation des ressources requises.

ANALYSE DE L'EAU DE PUITS

Le ministère exploite les 12 laboratoires de santé publique de la province qui, entre autres, analysent les échantillons d'eau de puits soumis par des particuliers de l'Ontario. En 2004, tous ces laboratoires de santé publique ont été agréés par le Conseil canadien des normes conformément aux recommandations découlant des évaluations de l'Association canadienne des laboratoires d'analyse environnementale. Le processus d'agrément comprenait la vérification du respect de certaines exigences techniques, dans certains domaines tels que le contrôle de qualité, les analyses et la validation des méthodes, ainsi que des exigences en matière de gestion, telles que la structure organisationnelle et le contrôle des documents.

Il y a environ 500 000 puits privés en Ontario. Leurs propriétaires sont responsables de maintenir la qualité de leur eau. Selon le personnel du ministère, le problème le plus commun associé à l'eau de puits est la contamination par des agents pathogènes. Les agents pathogènes, des micro-organismes qui peuvent causer des maladies, comprennent certaines espèces de bactéries (par exemple, *E. coli*), de protozoaires (minuscules parasites) et de virus (par exemple, virus de Norwalk). Chacun de ces micro-organismes peut causer différentes maladies, dont certaines sont très graves. Les symptômes courants d'une exposition à des agents pathogènes comprennent généralement la diarrhée, les nausées, les crampes abdominales et une faible fièvre.

Pour s'assurer qu'aucun agent pathogène n'est présent dans l'eau de leur puits, les particuliers peuvent faire analyser des échantillons d'eau par les laboratoires de santé publique du ministère. Cette analyse gratuite ne prend habituellement pas plus de trois jours. Tous les résultats sont entrés dans le système de réponse téléphonique automatisée du ministère, grâce auquel les particuliers peuvent obtenir leurs résultats par téléphone. De plus, les particuliers peuvent choisir de passer prendre le rapport des résultats d'analyse ou demander qu'il leur soit envoyé par la poste. Selon le personnel du ministère, les agents de santé publique téléphonent aux propriétaires de puits dont l'eau est jugée non potable. Nous avons également été informés que les agents de santé publique déterminent s'il est nécessaire d'aviser les propriétaires de puits voisins si

l'analyse des échantillons d'eau révèle un problème de contamination.

En 2004, le ministère a embauché un consultant dont le travail consistait, entre autres, à déterminer le coût unitaire des analyses d'échantillons d'eau de puits. Le rapport du consultant estimait que le ministère avait dépensé 3,7 millions de dollars pour analyser environ 290 000 échantillons d'eau de puits, soit environ 13 $ par analyse.

Signalement des résultats d'analyse

Comme le montre la figure 2, lorsqu'un laboratoire de santé publique analyse des échantillons d'eau pour déceler la présence d'agents pathogènes, les résultats sont présentés à la personne qui a soumis les échantillons d'une des façons suivantes :

- aucune preuve de contamination bactérienne significative;
- preuve de contamination bactérienne significative; peut être non potable;
- eau non potable; preuve de contamination par les égouts.

Le ministère analyse les échantillons d'eau de puits uniquement pour déceler une contamination bactérienne, et même si la présence de ces contaminants n'est pas décelée dans un échantillon d'eau de puits, il est possible que l'eau soit tout de même non potable en raison de la présence de produits chimiques ou d'autres types de contamination (par exemple, nitrates contenus dans les fertilisants). Les résultats d'une étude de 1992 portant sur 1 300 puits de ferme en Ontario, commanditée par Agriculture et Agroalimentaire Canada en partenariat avec les ministères ontariens de l'Environnement et de l'Agriculture et de l'Alimentation, indiquaient qu'environ 15 % des échantillons d'eau de puits analysés contenaient des concentrations de nitrates supérieures aux normes provinciales pour l'eau potable en vigueur à ce moment. À cet égard, nous avons constaté que le rapport d'une page sur les résultats de l'analyse des échantillons produit

Figure 2 : La section d'interprétation du formulaire d'analyse bactériologique d'échantillons d'eau potable soumis par les citoyens permet de signaler trois résultats.

Source : ministère de la Santé et des Soins de longue durée

For Laboratory Use Only/Réservé à l'usage du laboratoire

Interpretation for this water sample/Interprétation de cet échantillon d'eau

This water sample was only tested for the presence of both Total Coliform and *E coli* bacterial indicators of contamination, by Membrane Filtration. / Cet échantillon d'eau n'a été analysé que pour déceler la présence des coliformes totaux et des bactéries colibacillaires, indicateurs de contamination par filtration sur membrane.

☐ NO SIGNIFICANT EVIDENCE OF BACTERIAL CONTAMINATION
3 consecutive samples, taken 1 to 3 weeks apart, with this designation are needed to determine the stability of the water supply).
AUCUNE PREUVE DE CONTAMINATION BACTÉRIENNE SIGNIFICATIVE
(cette désignation doit être affectée à 3 échantillons consécutifs, dont le prélèvement aura été espacé de 1 à 3 semaines, pour que la source d'approvisionnement en eau soit jugée stable).

☐ SIGNIFICANT EVIDENCE OF BACTERIAL CONTAMINATION May be unsafe to drink. *(Consult local health unit for information as soon as possible).*
PREUVE DE CONTAMINATION BACTÉRIENNE SIGNIFICATIVE
Peut être non potable. *(Consultez le bureau de santé local le plus tôt possible pour plus de details).*

Date Reported Stamp/
Date du rapport

☐ UNSAFE TO DRINK Evidence of sewage contamination.
Consult local health unit for appropriate action as soon as possible
EAU NON POTABLE Preuve de contamination par les égouts.
Consultez le bureau de santé local le plus tôt possible pour de plus amples renseignements sur les mesures à prendre.

par le ministère n'informe pas le propriétaire du puits que l'eau n'a pas été analysée pour déceler la présence de produits chimiques ou d'autres contaminants qui pourraient nuire à la qualité de l'eau ni de l'endroit où le propriétaire du puits peut faire effectuer ces types d'analyses. Nous croyons qu'il existe un risque que les propriétaires présument que leur eau est potable lorsqu'en fait elle ne l'est pas. Puisque le formulaire comprend une catégorie « Eau non potable », les propriétaires peuvent présumer par erreur que leur eau est potable lorsqu'ils sont informés que celle-ci ne contient « aucune preuve de contamination bactérienne significative ».

RECOMMANDATION

Pour garantir que les particuliers connaissent tous les contaminants qui peuvent potentiellement être présents dans l'eau de leur puits, le ministère doit :

- indiquer que l'eau n'a pas été analysée pour déceler la présence d'autres contaminants, incluant les contaminants chimiques, et donc qu'elle pourrait être non potable même s'il n'y a aucune preuve de contamination bactérienne significative;
- indiquer sur le rapport des résultats d'analyse où les particuliers peuvent obtenir des renseignements pour faire analyser leur eau pour déceler la présence d'autres contaminants.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Même si le ministère croit que les instructions actuelles fournies dans la trousse de prélèvement d'échantillons d'eau de puits privés et le libellé du rapport d'analyse final indiquent clairement que les analyses effectuées visent uniquement à déceler la présence d'une contamination bactérienne, le ministère examinera les renseignements actuels fournis dans la trousse d'analyse pour déterminer s'il est nécessaire d'ajouter un énoncé additionnel au rapport pour conseiller aux propriétaires de puits de consulter leurs bureaux de santé s'ils s'inquiètent d'une possible contamination chimique de leur puits.

Rejet des échantillons

Pour faire analyser l'eau de leur puits, les propriétaires remplissent un formulaire devant être joint aux échantillons d'eau de puits qu'ils soumettent. Le formulaire comprend des instructions sur la façon de prélever et de soumettre des échantillons d'eau, de même qu'une section que le demandeur doit remplir en fournissant des renseignements de base tels que le nom et l'adresse, l'emplacement de la source d'eau et un numéro de téléphone où il peut être joint le jour. Il est clairement indiqué sur le formulaire que tous les renseignements obligatoires doivent être fournis, à défaut de quoi le laboratoire ne procédera pas à l'analyse de l'échantillon.

En 2004, le ministère a rejeté 11 900 échantillons, ou environ 4 %, parce que le formulaire n'avait pas été complètement rempli par le demandeur. Les échantillons d'eau n'étaient pas analysés si, par exemple, le numéro de téléphone ou le code postal du demandeur n'était pas indiqué sur le formulaire. La direction du ministère nous a informés qu'elle était préoccupée par l'augmentation de la responsabilité dans les cas où l'eau d'un puits analysée serait jugée non potable et que le personnel du ministère ne pourrait pas aviser rapidement le demandeur en question. Ainsi, le ministère ne procède pas à l'analyse des échantillons d'eau de puits si des renseignements n'ont pas été indiqués sur le formulaire.

Cependant, le ministère envoie aux demandeurs des avis par la poste pour les informer que l'échantillon ne peut pas être analysé parce qu'un code postal n'a pas été indiqué sur le formulaire, mais pour ce faire, le ministère doit trouver le code postal pour envoyer l'avis. De plus, nous avons été informés que le ministère procéderait à l'analyse

d'un échantillon si le demandeur indiquait sur le formulaire qu'il n'a pas le téléphone.

Puisque les demandeurs peuvent avoir accès à leurs résultats par téléphone, nous remettons en question la pratique consistant à rejeter les échantillons lorsque les numéros de téléphone ou les codes postaux n'apparaissent pas sur le formulaire. De plus, les retards causés par cette pratique pourraient faire en sorte que des personnes continuent de boire de l'eau non potable jusqu'à ce qu'un autre échantillon, accompagné d'un formulaire dûment rempli, soit soumis aux fins d'analyse. En fait, nous avons relevé un incident où un échantillon d'eau de puits avait été rejeté parce qu'un code postal avait été omis sur le formulaire et où l'analyse de l'échantillon suivant avait révélé que l'eau contenait une preuve de contamination bactérienne significative.

RECOMMANDATION

Pour mieux aider les Ontariens à repérer rapidement les puits dont l'eau est non potable, le ministère doit réexaminer sa politique consistant à rejeter et à ne pas analyser les échantillons d'eau parce que des codes postaux et/ou des numéros de téléphone n'ont pas été indiqués sur le formulaire.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le personnel du ministère veille à ce que les services importants d'analyse de l'eau des puits privés soient fournis avec précision et efficacité pour protéger la santé publique. Pour être en mesure de bien exécuter le processus d'analyse et de signalement, le personnel doit avoir les renseignements exacts qui lui permettront de signaler rapidement aux demandeurs les mauvais résultats d'analyse et d'assurer un suivi auprès des bureaux de santé locaux et d'autres organismes au besoin.

Pour remplir ces obligations, le ministère demande aux propriétaires des puits, qui sont les mieux placés pour fournir les renseignements personnels qui les concernent et pour indiquer l'emplacement du puits privé, de faire leur part en respectant les procédures adéquates de collecte d'échantillons d'eau et de remplir le formulaire de demande d'analyse conformément aux instructions. Il est clairement indiqué sur le formulaire que si la procédure appropriée de collecte n'est pas respectée ou si des renseignements obligatoires ne sont pas indiqués sur le formulaire, l'échantillon ne sera pas analysé.

Le ministère a examiné sa politique sur l'acceptation des échantillons d'eau de puits, incluant l'acceptation des formulaires sur lesquels des numéros de téléphone et/ou des codes postaux sont omis, et a conclu que la politique actuelle qui consiste à ne pas accepter ces échantillons permet de protéger la santé publique. Toutefois, dans un effort pour sensibiliser les demandeurs aux critères de rejet des échantillons, le ministère produira une fiche d'information qui sera incluse dans la trousse de prélèvement d'échantillons d'eau potable où sont présentés les critères d'acceptation du ministère dans le but de réduire les taux de rejet.

Ministère du Développement du Nord et des Mines

Programme des mines et des minéraux

Contexte

La vision du ministère du Développement du Nord et des Mines consiste à assurer la prospérité, la compétitivité et la viabilité de l'économie du Nord de l'Ontario ainsi que du secteur des minéraux à l'échelle de la province. Par l'intermédiaire de la Division des mines et des minéraux, qui a la responsabilité d'administrer la *Loi sur les mines*, le ministère assume des responsabilités à l'égard de toutes les phases de l'activité minière dans la province, de l'exploration à l'aménagement, à l'exploitation et à la fermeture d'une mine. La Loi vise à encourager la prospection, le jalonnement des claims et l'exploration en vue de mettre en valeur les ressources minérales. De plus, elle prévoit des mesures pour réduire l'incidence de ces activités sur la santé et la sécurité du public et sur l'environnement, par la remise en état des terrains miniers.

La province figure parmi les plus grands producteurs de minéraux dans le monde. La valeur des métaux et des substances non métalliques extraits chaque année par l'industrie minière s'élève à environ 5,5 milliards de dollars. En 2003, les dépenses d'exploration minérale engagées par le secteur privé se sont élevées à 220 millions de dollars. Selon les résultats de plusieurs études nationales et internationales, on estime que chaque dollar investi dans des activités géoscientifiques – par exemple, la production de cartes géologiques – peut, en bout de ligne, générer de 2 $ à 5 $ en activités d'exploration. Quand une mine est ouverte et exploitée, chaque dollar dépensé peut générer en bout de ligne plus de 100 $ en retombées économiques. En Ontario, les activités minières fournissent environ 100 000 emplois directs et indirects.

Pour encourager l'exploration, le ministère fournit des cartes géologiques de la province, un accès en ligne à des données géoscientifiques et des services de consultation géologique dans les bureaux locaux à l'échelle de la province. Ces données géologiques sont utilisées par les prospecteurs et les sociétés minières pour repérer les zones qui présentent un potentiel minier. Le ministère fait également la promotion des occasions d'exploitation minière en Ontario dans les marchés nationaux et internationaux. Au cours de l'exercice 2004-2005, pour réaliser ces activités de programmes et d'autres, le ministère employait environ 200 personnes et a dépensé 35,5 millions de dollars.

Objectif et portée de la vérification

Notre vérification du Programme des mines et des minéraux visait à évaluer si le ministère avait mis en place des méthodes appropriées pour :

- gérer les ressources minérales de façon à assurer la prospérité, la compétitivité et la viabilité du secteur minier;
- assurer la conformité à ses politiques et aux lois pertinentes;
- mesurer l'efficacité du programme à encourager la mise en valeur et l'utilisation des ressources minérales de la province, et en rendre compte, tout en réduisant l'incidence des activités minières sur la santé publique et l'environnement et en limitant leur coût pour les contribuables, en veillant à ce que les sites miniers soient remis en état par l'industrie.

Le travail de vérification a comporté des discussions avec le personnel du ministère, un examen et une analyse de la documentation qui nous a été fournie par ce dernier et une recherche sur les pratiques et les expériences d'autres gouvernements. La Direction des services de vérification interne du ministère n'avait pas effectué de travaux de vérification de l'administration du Programme des mines et des minéraux qui auraient recoupé la portée de notre vérification.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, et comprenait, en conséquence, les sondages et autres procédures que nous avons jugés nécessaires dans les circonstances. Les critères employés pour tirer des conclusions conformément à l'objectif de notre vérification, lesquels ont fait l'objet de discussions avec la direction du ministère et que celle-ci a approuvés, concernaient les systèmes, politiques et procédures dont le ministère devrait disposer.

Résumé

Le ministère est généralement vu par les intervenants comme un acteur qui contribue au succès de l'industrie minière en Ontario, principalement en raison de la qualité des cartes et des conseils qu'il fournit. Toutefois, le ministère ne s'était pas doté de méthodes adéquates pour assurer la conformité à la loi et à ses politiques internes, ni pour mesurer son efficacité et rendre compte à cet égard. Pour améliorer l'exécution du Programme des mines et des minéraux, le ministère peut se concentrer sur un certain nombre de secteurs opérationnels :

- Pour qu'un claim minier soit en règle, le titulaire doit effectuer certains travaux d'exploration, connus sous le nom de travaux d'évaluation, et doit en rendre compte au ministère. Nous avons observé que le ministère examine la majorité des rapports d'évaluation pour en vérifier le caractère raisonnable, mais ce processus n'était pas suffisant pour s'assurer que seules les dépenses d'exploration admissibles étaient approuvées. De plus, seulement 31 des 5 200 rapports soumis depuis 1999 avaient fait l'objet d'une vérification détaillée des dépenses par le ministère, et une seule inspection sur l'emplacement d'un claim avait été menée pour vérifier si le travail avait été effectué. Une telle vérification est nécessaire, puisque nous avons relevé des cas où les titulaires de claim avaient falsifié les résultats de l'évaluation et les données sur les dépenses.
- Nous avons relevé plusieurs cas où des claims ont été confisqués parce que les travaux d'évaluation requis n'avaient pas été effectués pour maintenir les claims en règle, et les mêmes personnes qui se sont vu confisquer leurs claims ont récupéré les terrains dès qu'ils sont devenus ouverts au jalonnement. Une telle situation, où le titulaire d'un claim peut dans les faits conserver les droits miniers en les récupérant constamment après leur confiscation, sans effectuer de travaux d'évaluation, est contraire à l'esprit de la *Loi sur les mines*.
- Les données géologiques fournies par le ministère sont utilisées par les prospecteurs et les sociétés minières pour sélectionner les zones où des travaux d'exploration seront menés. En tenant compte des commentaires fournis par ses

clients, le ministère a déterminé qu'un cycle de production cartographique de 20 ans, soit environ 15 000 kilomètres carrés par an, était un objectif réaliste pour cartographier les zones à potentiel minier élevé en vue de maintenir l'actualité et la pertinence des données géologiques. Toutefois, en raison des difficultés à terminer les projets en temps opportun et des problèmes de ressources et de capacité, entre 2002 et 2008, le ministère a cartographié ou a prévu de cartographier seulement 8 000 kilomètres carrés par an. Par exemple, parmi les 46 projets visant le précambrien qui devaient être terminés avant décembre 2004, 10 étaient toujours en cours et 15 avaient été terminés en retard. De plus, le ministère ne disposait pas d'un système de gestion de projet pour obtenir un suivi périodique de l'état des projets en cours.

- Avant de commencer des activités minières ou d'entreprendre une exploration plus poussée, une société doit soumettre un plan de fermeture de mine au ministère. En vertu du plan de fermeture, le propriétaire s'engage à restaurer le site minier et à le remettre dans son état antérieur sans effets néfastes pour l'environnement. Toutefois, contrairement aux dispositions de la *Loi sur les mines*, en mars 2005, aucun plan de fermeture n'était prévu pour 18 des 144 sites miniers qui devaient en avoir un. Le ministère a cherché activement à obtenir des plans de fermeture pour la majorité de ces sites; toutefois, ces plans sont en suspens depuis 1991, soit l'année d'entrée en vigueur de l'exigence relative à leur présentation. En l'absence d'un plan de fermeture, le ministère pourrait en bout de ligne être tenu de s'acquitter lui-même de la fermeture d'une mine et des travaux de remise en état.
- Le ministère n'examine pas périodiquement si l'estimation des coûts de fermeture est réaliste et si les garanties financières sont toujours suffisantes pour mettre convenablement fin aux activités de la mine. Par exemple, les coûts estimés à l'origine dans le plan de fermeture d'une mine étaient de 551 000 $ en 1993. Le plan n'avait pas été déposé puisque le propriétaire ne pouvait pas fournir de garantie financière. Quoi qu'il en soit, le propriétaire de la mine avait considérablement sous-estimé les coûts de fermeture. Puisque la société n'exploite plus la mine et qu'elle n'est pas en mesure de payer les coûts de fermeture, le ministère pourrait en bout de ligne être tenu de remettre le site en état, à un coût estimé aujourd'hui à 9 millions de dollars.
- Au moment de notre vérification, le ministère avait repéré plus de 5 600 mines abandonnées datant du début des années 1900. Selon les estimations du ministère, 4 000 de ces mines étaient potentiellement dangereuses pour la santé et la sécurité du public et environ 250 d'entre elles pourraient présenter un risque environnemental en raison du potentiel de lessivage des minéraux et d'autres contaminants contenus dans les résidus miniers. Toutefois, le ministère ne disposait pas de données suffisantes sur la contamination chimique qui résulte souvent des activités minières. Ces données sont nécessaires pour être en mesure d'évaluer le risque de contamination de l'eau et des sols à proximité des mines abandonnées.

Constatations détaillées de la vérification

Une des principales responsabilités du ministère consiste à administrer les droits d'occupation liés aux activités minières, incluant les claims miniers, les baux, les permis et les lettres patentes. Au départ, les prospecteurs jalonnent des claims miniers qui sont enregistrés auprès du ministère, obtenant ainsi les droits exclusifs d'explorer le potentiel minier du terrain. Environ 34 000 claims miniers sont actifs à l'heure actuelle dans la province. Si le terrain a un potentiel minier et doit être

mis en valeur, le claim minier doit être converti en bail. Actuellement, 3 600 baux miniers ont été délivrés pour des durées renouvelables de 10 ou 21 ans. Jusqu'en 1964, des permis d'exploitation minière étaient également délivrés pour autoriser les activités minières principalement sous les plans d'eau. Il y a toujours 1 100 permis d'exploitation minière valides qui sont perpétuels et n'ont pas à être renouvelés. De plus, il y a 19 000 terrains concédés par lettres patentes – des propriétés qui ont été concédées au départ à titre de terrains miniers, des propriétés qui sont maintenant utilisées à des fins d'exploitation minière ou des propriétés où les droits miniers ont été séparés des droits de superficie. Finalement, lorsque les mines ferment, le ministère doit veiller à ce que la propriété soit reconvertie à son utilisation antérieure ou remise dans son état antérieur, aux frais du propriétaire de la mine, sans effets néfastes pour l'environnement.

EXPLORATION MINÉRALE

Jalonnement de claims miniers

En Ontario, les prospecteurs ont accès aux propriétés pour lesquelles la Couronne détient les droits miniers et aux terres de la Couronne aux fins d'exploration minière. Depuis 1892, l'Ontario emploie un processus qui comprend l'arpentage et le marquage physiques des emplacements sur le terrain pour protéger les droits miniers aux fins de l'exploration minérale et de l'exploitation minière. Un prospecteur autorisé doit d'abord jalonner un claim minier pour obtenir le droit exclusif de prospecter le terrain jalonné. La superficie d'un claim peut varier de 16 hectares (claim d'une unité) à 256 hectares (claim de 16 unités). En mars 2005, la province comptait 199 000 unités de claims, couvrant 3,2 millions d'hectares (32 000 kilomètres carrés).

Jusqu'à récemment, de nombreux gouvernements au Canada suivaient le même processus de jalonnement physique des claims miniers. Toutefois, huit gouvernements canadiens ont maintenant adopté un processus partiel ou complet de jalonnement de claims sur carte pour l'obtention du droit d'exploration minérale sur un terrain. Dans ces cas, les prospecteurs demandent les droits miniers en sélectionnant sur des cartes des terrains où les droits n'ont pas été réclamés.

Les gouvernements qui ont adopté un processus de jalonnement de claims sur carte ont constaté qu'il s'agissait d'une méthode plus efficace et efficiente d'administration des claims miniers. En octobre 2004, le comité consultatif du ministère sur la *Loi sur les mines* a également relevé un certain nombre d'avantages potentiels d'un système de jalonnement sur carte : accessibilité pour les clients du monde entier; moins grande dépendance à un accès physique à la zone de jalonnement; coûts d'acquisition du terrain moins élevés, particulièrement dans le Grand Nord; réduction importante des litiges de frontière et de l'administration; occasions d'investissement plus nombreuses.

Les litiges de frontière et la vérification de la validité d'un claim minier monopolisent une part importante des ressources humaines du ministère, et plusieurs mois peuvent s'écouler avant d'arriver à un règlement. Certains de ces efforts pourraient être évités. Par exemple, parmi les 61 litiges enregistrés en Ontario depuis 2001, nous avons constaté que 27, soit 44 %, auraient pu être évités si on avait disposé d'un système de jalonnement sur carte. Le ministère nous a informés que les avantages du jalonnement sur carte doivent être examinés en tenant compte des coûts nécessaires à la mise en œuvre d'un tel système et des pertes d'emploi pour les personnes qui arpentent et jalonnent physiquement les claims miniers à l'heure actuelle. Nous avons également été informés que le personnel du ministère avait envisagé de mettre à l'essai ce système dans le Sud de l'Ontario pour déterminer ses avantages. À la fin de notre vérification, le ministère n'avait pas pris d'autres décisions concernant le jalonnement sur carte en Ontario.

RECOMMANDATION

Pour gérer le système de jalonnement des claims miniers de façon plus efficiente et efficace, le ministère doit évaluer les coûts et les avantages d'un système de jalonnement sur carte et envisager la mise en œuvre d'un tel système en Ontario.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère élabore une stratégie globale de mise en valeur des ressources minérales en Ontario et, dans le cadre de ce processus, évaluera les coûts et les avantages d'un système de jalonnement sur carte des claims miniers.

Travaux d'évaluation exécutés sur un claim minier

En Ontario, le titulaire d'un claim minier dispose d'un droit d'exploration minérale sur le terrain en question. Pour maintenir un claim en règle, le titulaire doit procéder à certains travaux d'exploration, connus sous le nom de travaux d'évaluation, dont il rend compte au ministère aux fins d'approbation. Le titulaire d'un claim doit effectuer chaque année des travaux d'évaluation d'une valeur d'au moins 400 $ par unité (16 hectares) du claim. L'omission d'effectuer ces travaux pourrait entraîner la perte du droit. Cette exigence aide à atteindre l'un des principaux objectifs de la *Loi sur les mines*, soit encourager l'exploration dans le but de mettre en valeur les ressources minérales en Ontario, plutôt que de voir des prospecteurs jalonner des claims sans procéder à d'autres travaux.

Le ministère compte trois agents d'évaluation qui examinent les rapports des travaux d'évaluation soumis par les titulaires de claims. Les rapports d'évaluation comprennent la description des travaux d'évaluation effectués et des dépenses qui, si elles sont admissibles, donnent droit à des crédits d'évaluation. Parmi les dépenses les plus courantes qui donnent droit à des crédits d'évaluation, on retrouve les frais d'études géologiques, de forages d'exploration, d'analyses minérales, de services d'entrepreneurs, de location d'équipement et de fournitures. D'autres dépenses ne donnent pas droit aux crédits, notamment celles pour l'achat ou la réparation de biens, les déplacements à l'extérieur de l'Ontario, la construction et l'entretien de routes et la construction de toute structure physique.

En 2004, le ministère a reçu plus de 1 000 rapports d'évaluation, visant des dépenses de 65 millions de dollars, en vue de l'obtention de crédits d'évaluation. Nous avons examiné le processus d'évaluation et avons constaté que le ministère évaluait la plupart des rapports soumis pour en vérifier le caractère raisonnable en comparant les dépenses signalées aux normes de l'industrie. Le ministère demandait souvent des renseignements additionnels et, en l'absence d'une réponse acceptable, il réduisait les crédits d'évaluation admissibles. Toutefois, nous avons observé que ce processus ne suffisait pas pour s'assurer que seules les dépenses admissibles étaient approuvées et donnaient droit à des crédits. Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- En vertu de la *Loi sur les mines*, le ministère dispose de 90 jours suivant la réception d'un rapport de travail pour rejeter les coûts présentés ou demander une vérification des dépenses; au-delà de ce délai, on considère que les dépenses ont été approuvées et elles donnent droit à des crédits d'évaluation. Nous avons constaté que, même si la majorité des rapports d'évaluation étaient examinés dans le délai de 90 jours, en général, de 25 à 40 rapports étaient approuvés sans examen chaque année. Nous avons examiné un échantillon de ces rapports et avons constaté que plusieurs dossiers contenaient des coûts excessifs ou ne fournissaient pas suffisamment de données techniques pour satisfaire aux exigences de l'évaluation des travaux effectués.

- Même si le ministère examine la plupart des rapports sur les travaux d'évaluation pour en vérifier le caractère raisonnable, peu de dossiers ont été sélectionnés pour faire l'objet d'une vérification détaillée des dépenses, qui exige un examen approfondi des factures originales et d'autres pièces justificatives. Selon les données fournies par le ministère, parmi les 5 200 rapports d'évaluation reçus depuis 1999, seulement 31 dossiers, soit la demie de 1 %, ont été sélectionnés pour une vérification détaillée des dépenses. Le ministère a sélectionné la plupart des dossiers parce que les dépenses réclamées ne semblaient pas raisonnables et, après l'examen, a rejeté des dépenses inadmissibles de 350 000 $ signalées dans les rapports sur les travaux d'évaluation. En ne disposant d'aucun processus pour vérifier soigneusement un échantillon raisonnable de claims, le ministère n'a pas l'assurance que les dépenses signalées dans les rapports d'évaluation des claims ont réellement été encourues.
- En vertu de la *Loi sur les mines*, le ministère a le pouvoir d'accuser le titulaire d'un claim d'avoir fait une fausse déclaration dans les rapports sur les travaux d'évaluation et, s'il est reconnu coupable, le titulaire d'un claim est passible d'une amende maximale de 10 000 $. Jusqu'en 1997, le ministère inspectait les claims et évaluait les travaux effectués sur le terrain en comparant les travaux effectués à ceux indiqués. Depuis 1999, toutefois, le ministère n'a mené qu'une seule inspection et a observé que les travaux décrits dans le rapport d'évaluation n'avaient pas été effectués. Même si les différents claims ont été annulés, le titulaire des claims n'a pas été accusé en vertu de la *Loi sur les mines*. Dans notre échantillon, nous avons relevé deux autres cas où les titulaires de claims avaient modifié les certificats de laboratoire ou les rapports des géologues et avaient soumis ces documents en vue d'obtenir des crédits d'évaluation. Nous avons été informés que les crédits d'évaluation peuvent être réduits dans de tels cas. Toutefois, si les sanctions se limitent à la réduction des crédits, l'effet dissuasif des inspections et des poursuites est réduit.
- Nous avons relevé plusieurs cas où des claims ont été retirés parce qu'aucun travail d'évaluation n'avait été effectué pour maintenir les claims en règle et où les personnes qui s'étaient vu confisquer leurs claims les avaient récupérés lorsque ceux-ci avaient été offerts au jalonnement. Dans trois cas, le titulaire d'un claim avait récupéré deux fois le même terrain confisqué sans effectuer de travaux d'évaluation. Dans ces cas, le titulaire d'un claim peut conserver le claim pendant six ans avant que le claim puisse être confisqué de nouveau. Une telle situation, où un titulaire d'un claim peut dans les faits conserver indéfiniment les droits miniers en récupérant continuellement les terrains après leur confiscation, sans effectuer de travaux d'évaluation, est contraire à l'esprit de la *Loi sur les mines*.

RECOMMANDATION

Pour s'assurer que les titulaires de claims miniers prospectent et explorent activement les terrains en vue de mettre en valeur les ressources minérales, le ministère doit :

- élaborer des procédures pour s'assurer que tous les dossiers d'évaluation sont examinés pour en vérifier le caractère raisonnable;
- examiner la pertinence du nombre de dossiers sélectionnés pour faire l'objet d'une vérification détaillée des dépenses et envisager la mise en œuvre d'un processus de sélection au hasard;
- évaluer si le niveau actuel d'inspections et de poursuites est un élément dissuasif efficace pour décourager le dépôt de fausses informations en vue de conserver les droits miniers;

- envisager d'interdire aux titulaires des claims confisqués de récupérer ceux-ci avant qu'une période appropriée se soit écoulée.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Même si la plupart des rapports d'évaluation sont examinés dans le délai de 90 jours requis, nous examinerons nos processus et élaborerons des procédures pour nous assurer que tous les rapports sont examinés pour en vérifier le caractère raisonnable dans le délai requis de 90 jours.

Comme l'a fait remarquer le vérificateur, le ministère demande souvent des renseignements additionnels sur les dépenses, dans le cadre de l'examen en vue de l'octroi des crédits d'évaluation. Si les renseignements demandés ne sont pas reçus ou si l'examen révèle que le travail effectué n'est pas raisonnable, le ministère octroie des crédits d'évaluation en fonction des normes de l'industrie. L'élaboration de normes de l'industrie et l'approche proactive du personnel auprès des clients en ce qui a trait au dépôt de rapports de travail a entraîné une diminution du nombre de rapports qui semblent problématiques. Quoi qu'il en soit, le ministère élaborera un processus de vérification détaillée des dépenses, qui comprendra, par exemple, la sélection de dossiers aléatoire ou ciblée, pour compléter le processus normal de vérification des dépenses.

Le ministre a élaboré une gamme de mesures dissuasives pour aider à prévenir la falsification des données d'évaluation et des rapports de dépenses. Ces mesures comprennent la réduction ou la perte des crédits d'évaluation, la révocation ou la suspension d'un permis de prospection et, dans certains cas, la confiscation du claim minier. On a constaté que ces mesures sont très efficaces. Toutefois, le ministère examinera le niveau actuel d'inspections et de poursuites pour vérifier l'efficacité de ces mesures à décourager le dépôt de faux renseignements.

Le ministère mènera un examen du nombre de claims qui sont jalonnés de nouveau sans que des travaux soient effectués pour déterminer la portée du problème, mesurer le risque connexe et préparer une analyse de rentabilisation aux fins du suivi.

Commission géologique de l'Ontario

La Commission géologique de l'Ontario (CGO), une agence de la Division des mines et des minéraux, compte 130 employés chargés de la collecte, de l'interprétation et de la diffusion des données géologiques, géochimiques et géophysiques. La CGO utilise ces données pour fournir des services de consultation en vue d'appuyer l'industrie dans les domaines de l'exploration minérale et la mise en valeur des ressources minières. Environ 25 employés de la CGO produisent des cartes de sites particuliers pour appuyer l'exploration minérale, en repérant les zones présentant un potentiel minier élevé.

Alors que les réserves minérales actuelles s'épuisent à un rythme plus rapide que celui des découvertes de nouveaux gisements, l'industrie doit avoir accès en temps opportun à des données géologiques fiables pour lui permettre de relever la tâche de découvrir de nouveaux gisements minéraux. Un consultant qui a évalué la CGO en 2003 a constaté que l'élaboration de données géologiques de haute qualité est l'élément qui a le plus grand impact positif sur l'industrie minière en lui permettant d'améliorer son rendement économique. La situation économique de l'industrie minière est très favorable à l'heure actuelle puisque la demande internationale de minéraux et le prix des marchandises sont élevés et devraient demeurer à ce niveau pendant au moins plusieurs années. Le ministère reconnaît toutefois qu'en l'absence de données et de cartes géologiques relativement à jour, les investissements potentiels dans le domaine de l'exploration minière

pourraient être détournés vers d'autres territoires miniers.

Cartographie géologique

Les cartes et les rapports géologiques produits dans le cadre d'études géologiques sont des sources d'information fondamentales utilisées par les prospecteurs et l'industrie minière pour sélectionner des cibles d'exploration minérale. Les rapports et les cartes géologiques à diverses échelles du ministère sont fondés sur des données – recueillies par observation directe – sur les attributs et les caractéristiques de la roche et des sédiments et les relations entre ces derniers. Une étude de l'industrie minière a révélé que les cartes géologiques du ministère sont de bonne qualité et sont très utiles à titre de point de départ de l'exploration.

Selon les lignes directrices du ministère, un cycle de 20 ans est nécessaire pour cartographier en temps opportun toutes les zones présentant un potentiel minier important, ce qui correspond, selon les estimations, à cartographier 15 000 kilomètres carrés par année. Toutefois, le ministère ne disposait pas d'un plan global de cartographie démontrant qu'il serait suffisant de cartographier 15 000 kilomètres carrés chaque année pour produire les cartes de toutes les zones présentant un potentiel minier élevé au cours des 20 prochaines années.

Nous avons observé qu'entre 2002 et 2004, le ministère avait cartographié environ 8 000 kilomètres carrés de terrain par année. L'objectif du ministère au cours des trois prochaines années financières se terminant en 2007-2008 est également de cartographier 8 000 kilomètres carrés par année. Selon les niveaux d'activités actuels et prévus, le ministère ne sera pas en mesure de cartographier toutes les zones présentant un potentiel minier élevé au cours des 20 prochaines années. Le ministère nous a informés qu'il ne disposait pas des ressources nécessaires pour cartographier 15 000 kilomètres carrés par année sans compromettre la qualité de ses cartes et de ses données géologiques. Le ministère doit évaluer son rendement actuel en ce qui a trait à la production en temps opportun de cartes géologiques de haute qualité et évaluer à fond les coûts et les avantages d'un programme amélioré de cartographie.

Sélection des projets

Le processus de sélection des projets de cartographie géologique débute par la présentation de propositions formulées par les intervenants de l'industrie et le personnel du ministère. Une proposition est évaluée en fonction de critères de sélection : la conformité aux priorités ministérielles, la faisabilité de l'étude et la pertinence de la zone à étudier, le potentiel d'investissements économiques en vue de l'exploration minérale et la disponibilité d'employés ayant les compétences nécessaires pour mener à bien le projet. Lorsque les propositions de projet sont sélectionnées, elles sont classées par ordre de priorité et incluses dans le plan de travail annuel.

En réponse à une recommandation formulée dans le rapport de notre vérification du Programme des mines et des minéraux en 1987, le ministère s'était engagé à élaborer et mettre en œuvre un mécanisme officiel de sélection de projets, fournissant des renseignements plus précis aux administrateurs. Durant notre vérification actuelle, nous avons examiné le processus d'établissement des priorités et de sélection des projets du ministère et avons été informés que les projets étaient évalués en fonction des critères de sélection; par contre, nous avons constaté qu'on ne conservait pas les documents expliquant les raisons de la sélection ou du rejet d'un projet.

Après avoir évalué les propositions de projet, le ministère classe les projets acceptés par ordre de priorité, mais nous avons constaté que les projets les plus prioritaires n'étaient pas toujours ceux qui étaient entrepris. À nouveau, la documentation insuffisante ne permettait pas d'expliquer les raisons de cette situation. Le ministère nous a infor-

més qu'en raison du nombre limité d'employés ayant les compétences nécessaires, certains projets ne pouvaient être réalisés. Par exemple, au cours des deux dernières années, 72 propositions de projets ont été approuvées mais, en raison de ressources limitées, 33 d'entre eux n'ont pu être entrepris.

Gestion des projets

À la suite de notre vérification du Programme des mines et des minéraux en 1987, pour prévenir les retards dans la réalisation des projets, le ministère s'était engagé à préparer des rapports périodiques sur la progression de tous les travaux en cours. Ces rapports visaient à faciliter la surveillance du processus de cartographie en mettant en évidence les retards, en expliquant les raisons de ces retards et en décrivant les mesures à prendre pour reprendre le temps perdu. Toutefois, nous avons constaté que le ministère n'avait pas mis en place un système global de gestion de projets et ne préparait toujours pas de rapports périodiques sur l'état de ses projets de cartographie.

Nous avons été informés que la surveillance des projets était effectuée dans la cadre de l'évaluation annuelle du rendement des différents géologues. Par conséquent, pour évaluer l'état des projets de cartographie, nous avons demandé au ministère de préparer et de nous fournir de l'information sur l'état actuel des projets entrepris au cours des trois dernières années, jusqu'en décembre 2004. À partir de ces renseignements, nous avons remarqué que de nombreux projets n'étaient pas réalisés en temps opportun.

La liste de projets de la Section de la géologie du Précambrien comprenait tous les projets entrepris ou terminés au cours des trois dernières années. Cette section est chargée de la cartographie géologique des couches rocheuses et des ressources minérales du bouclier précambrien. Parmi les projets énumérés, 46 devaient être terminés avant décembre 2004. Au moment de notre vérification, 10 de ces projets étaient toujours en cours et accusaient, en moyenne, un retard de 24 mois par rapport aux dates d'achèvement prévues. De plus, en ce qui concerne les 36 projets qui avaient été terminés avant décembre 2004, 15 de ceux-ci avaient été terminés en retard. Nous n'avons pas pu déterminer l'ampleur exacte du retard puisque les renseignements nécessaires n'étaient pas facilement disponibles. Toutefois, nous avons été en mesure de calculer qu'en excluant le projet le plus en retard – un retard de neuf ans – la date de publication était en moyenne 16 mois plus tardive que la date prévue. Nous avons été informés que les données brutes et d'autres composantes d'un projet pouvaient être publiées avant la fin de celui-ci. Le ministère a également fait remarquer que les raisons expliquant les retards comprenaient les priorités changeantes, les problèmes rencontrés par un partenaire qui dirige le projet et le fait de devoir attendre les résultats des examens par les pairs.

Nous avons également examiné l'état des projets lancés par la Section de la géologie sédimentaire, laquelle est chargée de la cartographie des zones géologiques plus récentes présentant un potentiel minier élevé. La section a dressé la liste des projets entrepris ou terminés au cours des trois dernières années. Parmi ces projets, 75 devaient être terminés au 31 décembre 2004. Nous avons constaté que plus de 90 % de ces projets avaient été terminés à temps et que seulement six projets étaient en retard ou avaient été terminés plus tard que prévu. En moyenne, les retards étaient de neuf mois.

RECOMMANDATION

Pour s'assurer que la Commission géologique de l'Ontario fournit, en temps opportun, les cartes géologiques qui sont des outils essentiels pour encourager l'exploration minière dans la province, le ministère doit :

- évaluer les coûts et les avantages d'un programme qui permettrait de cartographier toutes les zones présentant un potentiel minier élevé selon le cycle recommandé de

20 ans et, selon les résultats de cet examen, élaborer un plan global de cartographie;

- améliorer son processus d'évaluation et de sélection des projets en y incluant la documentation appropriée et l'évaluation de la disponibilité des ressources humaines et financières nécessaires pour terminer les projets;
- élaborer un système de gestion de projets dans le but de mieux surveiller l'état des projets, d'aider à ce que les projets soient terminés en temps opportun et de permettre de prendre rapidement des mesures lorsque des projets accusent des retards importants.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

La Commission géologique de l'Ontario (CGO) convient d'évaluer les coûts et les avantages de programmes de cartographie géoscientifiques qui permettraient de cartographier toutes les zones présentant un potentiel minier élevé, selon un cycle de 20 ans. Toutefois, puisque la mise en œuvre et le succès de tels programmes dépendent des ressources allouées et de la capacité du personnel, le cycle de cartographie de 20 ans demeurera un point de repère et non un objectif absolu.

Les plans opérationnels actuels de la CGO prévoient des plans de cartographie de trois à cinq ans pour certaines zones sélectionnées en fonction des priorités des clients et des recommandations du comité consultatif de la CGO. Ces plans de travail sont examinés annuellement par le comité consultatif de la CGO pour garantir qu'ils répondent aux besoins des intervenants et des clients.

Le *Budget de l'Ontario* déposé au printemps 2005 prévoyait une initiative triennale de 15 millions de dollars pour entreprendre la cartographie géologique dans le Grand Nord en vue de compléter les activités de cartographie de la CGO. À l'heure actuelle, le ministère élabore, en consultation avec les Premières nations et l'industrie minière, des critères qui permettront de faire en sorte que les projets de cartographie soient entrepris dans les zones prioritaires. Les ressources limitées influent toujours sur la capacité du ministère à entreprendre une cartographie plus complète de la base géologique de l'Ontario, mais avec des ressources accrues, telles que celles fournies dans le cadre de programmes complémentaires comme l'initiative de cartographie du Grand Nord, le ministère sera en mesure d'augmenter la superficie de la zone cartographiée.

La CGO convient que les décisions relatives à la sélection des projets devraient être plus rigoureusement documentées dans le système actuel d'évaluation et de sélection des projets. Le système d'évaluation des projets tient compte des compétences spécialisées et des ressources financières requises pour entreprendre un projet. Toutefois, comme l'a constaté le vérificateur, certains projets sont menés couramment en partenariat avec d'autres groupes et agences, incluant le gouvernement fédéral et les universités, de même que dans le cadre de collaborations avec le secteur privé et les municipalités, où le ministère n'a pas le contrôle final des échéanciers. Quoi qu'il en soit, le ministère examinera le système d'évaluation de projets existant pour définir des procédures qui permettront d'améliorer la documentation et les mécanismes de contrôle.

Avec le système actuel d'information sur la gestion de projets, les objectifs et les réalisations attendues sont examinés dans le cadre du processus de planification de l'amélioration du rendement du personnel. Le ministère examinera le système existant pour déterminer les mesures à prendre en vue d'améliorer la documentation globale des projets et les mécanismes de contrôle.

Promotion de l'investissement

La Section des services d'information et de marketing du ministère administre les activités de promotion du commerce et de l'investissement et est chargée de promouvoir les occasions d'exploitation minérale en Ontario. Le ministère compte seulement deux employés affectés aux activités de promotion et il défraie des dépenses de fonctionnement de 50 000 $ par année en plus des 100 000 $ fournis par le ministère du Développement économique et du Commerce.

Dans l'ébauche de sa stratégie de promotion de l'investissement, le ministère fait remarquer que les secteurs de l'exploitation minière et de l'exploration sont des industries internationales florissantes où les frontières politiques et géographiques ne sont plus désormais des obstacles aux occasions d'investissement. La stratégie mentionne qu'il en résulte une situation de concurrence, où tous les gouvernements entreprennent des campagnes énergiques de marketing pour accroître leur part des investissements mondiaux dans le secteur minier. De plus, le Conseil consultatif de la Commission géologique de l'Ontario, composé de représentants de l'industrie, a confirmé que l'occasion est très bonne pour le ministère d'adopter une approche plus énergique pour promouvoir les occasions d'exploitation minière en Ontario à l'échelle internationale, en tentant d'attirer davantage d'investissements dans le secteur minier et en encourageant les sociétés minières internationales à entreprendre des activités d'exploration en Ontario.

Nous avons déterminé que les efforts de promotion du ministère se limitaient essentiellement à la participation à un certain nombre d'événements visant à attirer des investissements, tels que des conférences, des salons professionnels et des symposiums nationaux. L'ébauche de la stratégie de promotion des investissements du ministère prévoyait la participation à des missions commerciales internationales ainsi qu'une campagne de publicité dans les médias imprimés. Toutefois, nous avons été informés qu'en raison de contraintes budgétaires, le ministère n'avait pas mis en œuvre ces éléments et d'autres éléments de sa stratégie de promotion. Le ministère a compté sur les efforts du ministère du Développement économique et du Commerce pour promouvoir à l'échelle internationale les perspectives d'exploitation minière en Ontario.

La Section des géologues résidents de la Commission géologique de l'Ontario compte un certain nombre de bureaux locaux dans la province qui surveillent et facilitent l'exploration des ressources minérales en fournissant des services spécialisés de consultation géologique. Cette section tient une base de données sur les occasions d'investissement qui comprend la méthode de contact, le travail résultant de cette occasion et le produit minéral d'intérêt. Nous avons été informés que les renseignements sur les occasions d'investissement ne font pas toujours l'objet d'un suivi et qu'en raison de contraintes de temps et de ressources, la base de données ne contient pas une information complète sur les investissements générés. Cette information permettrait d'évaluer l'efficacité des efforts du ministère à promouvoir les investissements nationaux et internationaux dans le secteur minier de l'Ontario.

L'ébauche de la stratégie de promotion des investissements du ministère décrit un certain nombre d'initiatives potentielles et les coûts associés à chacune d'elles. Toutefois, les avantages escomptés y sont décrits en termes très généraux. Pour que ses efforts de promotion soient couronnés de succès, le ministère doit s'assurer de mener une analyse adéquate des occasions d'investissements potentielles et une évaluation approfondie des initiatives de promotion incluant les succès obtenus et les avantages démontrés. En l'absence de commentaires pertinents sur les stratégies qui font connaître avec succès l'Ontario comme endroit propice aux investissements, il est difficile pour le ministère d'élaborer un plan de promotion ciblé pour attirer les investissements dans le secteur minier de l'Ontario.

RECOMMANDATION

Pour rendre la province plus attrayante pour les investissements dans le secteur minier et favoriser les investissements intérieurs et étrangers, le ministère doit :

- examiner les stratégies de promotion adoptées par d'autres gouvernements pour aider à déterminer les coûts et les avantages potentiels d'un programme élargi de promotion en Ontario;
- évaluer la faisabilité d'une initiative visant à enrichir sa base de données sur les occasions d'investissement pour aider à mieux cibler ses efforts en matière de promotion des investissements;
- élaborer un plan de promotion des investissements qui comprend une analyse détaillée des coûts et des avantages escomptés des initiatives proposées.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère convient qu'une analyse comparative intergouvernementale et un examen des stratégies de promotion adoptées par d'autres gouvernements seraient utiles pour déterminer la portée et l'objectif de son plan de promotion. Un tel examen sera entrepris pour déterminer les coûts et les avantages potentiels d'un programme élargi de promotion en Ontario. De plus, dans le cadre d'une approche de promotion multisectorielle, le ministère travaille en étroite collaboration avec l'équipe du programme InvestiNord, une nouvelle initiative de promotion des atouts inhérents du Nord, annoncée par le gouvernement ontarien dans le *Budget de l'Ontario* déposé au printemps 2005.

Le ministère appuie la recommandation concernant l'évaluation de la faisabilité d'amélioration de sa base de données sur les investissements. À l'heure actuelle, la base de données est utilisée par la Commission géologique de l'Ontario pour documenter le potentiel d'attirer des investissements dans le secteur minier. Elle sera examinée en vue d'augmenter les données sur les investissements auxquelles elle donnera accès.

Le ministère a analysé les coûts associés à ses plans de promotion des investissements internationaux et nationaux inclus dans sa stratégie de promotion des investissements. La mise en œuvre et la réalisation de ces plans dépendront des ressources disponibles. Le ministère continuera à améliorer ses méthodes et procédures de surveillance et de documentation des répercussions à court et à long terme de ses initiatives de promotion.

Programmes d'encouragement des investissements

Au cours des dernières années, le ministère a lancé un certain nombre de programmes dans le but de promouvoir les occasions d'investissement et d'exploitation minière en Ontario. Ces programmes visent à étendre et à améliorer l'infrastructure géoscientifique de l'Ontario en dévoilant de nouvelles possibilités en matière d'exploration minérale et en aidant les sociétés minières à perfectionner les technologies d'exploration minérale. Nous avons examiné deux de ces programmes – l'opération Chasse au trésor et le programme des Technologies d'exploration minérale de l'Ontario.

L'opération Chasse au trésor a été lancée en 1999 en vue de fournir des fonds additionnels à la Commission géologique de l'Ontario pour qu'elle effectue des levés géophysiques et géochimiques. Ces travaux additionnels devaient permettre de produire des données géologiques et de fournir des renseignements pour aider à établir de nouvelles possibilités qui attireraient des investissements dans le secteur minier et stimuleraient l'exploration minérale en Ontario. Le ministère a dépensé

au total 29 millions de dollars dans le cadre de l'opération Chasse au trésor. En 2002, une fois le programme terminé, le ministère a commandé une enquête auprès des prospecteurs, des géologues prospecteurs et des directeurs d'exploration. Selon les résultats, les intervenants de l'industrie minière étaient généralement satisfaits du programme et, selon des données non scientifiques, une augmentation de l'exploration minérale avait été observée. Toutefois, aucune évaluation n'avait été menée pour déterminer dans quelle mesure le programme avait permis de stimuler les investissements dans le secteur minier et d'augmenter l'exploration minérale en Ontario.

Le programme des Technologies d'exploration minérale, lancé en 2000 et d'une durée de quatre ans, était administré conjointement par le ministère et l'Université Laurentienne. Le programme fournissait des fonds pour élaborer de nouvelles technologies et méthodes en vue d'améliorer l'efficacité de l'exploration. Le but ultime était d'attirer de nouveaux investissements dans le secteur de l'exploration pour aider à maintenir le statut de l'Ontario à titre de province propice aux activités minières. Le ministère a dépensé au total 8 millions de dollars dans le cadre du programme. Il a établi des mesures pour en évaluer le rendement, incluant le pourcentage de fonds générés par les investissements effectués dans le cadre du programme, le nombre de produits techniques rendus publics et le nombre d'organismes qui ont utilisé l'information ou les technologies élaborées. Toutefois, ces mesures de rendement ne permettent pas d'évaluer si l'objectif ultime du programme est atteint, soit attirer de nouveaux investissements dans le secteur de l'exploration en Ontario. Le ministère doit mieux surveiller les répercussions à long terme de tels programmes pour en évaluer le succès et fournir des données utiles pour l'élaboration de futures initiatives possibles.

RECOMMANDATION

Pour aider à tirer profit de tous les avantages de ses programmes d'encouragement des investissements, le ministère doit veiller à évaluer le succès de chaque programme dans l'atteinte de ses objectifs, pour que cette information puisse être utilisée dans la planification de futures initiatives d'encouragement.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Des mécanismes de mesure des répercussions des programmes d'encouragement des investissements, tels que l'opération Chasse au trésor et le programme des Technologies d'exploration minérale de l'Ontario (TEMO), ont été employés. Dans le cas de l'opération Chasse au trésor, une évaluation externe des répercussions des investissements a été menée et, dans le cas du programme TEMO, une évaluation ciblée est actuellement en cours avec le soutien du directeur du programme à l'Université Laurentienne.

Une surveillance des investissements générés sera entreprise dans le cas de la nouvelle initiative triennale de cartographie géologique dans le Grand Nord, dotée de 15 millions de dollars, annoncée dans le *Budget de l'Ontario 2005*.

PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Patrimoine vital de l'Ontario

En 1999, le gouvernement a annoncé le lancement de « Patrimoine vital de l'Ontario », une stratégie d'utilisation des terres qui visait à favoriser la viabilité à long terme des ressources naturelles de la province. La stratégie, qui relève du ministère des Richesses naturelles, a créé 378 nouveaux parcs provinciaux et zones protégées d'une superficie totale de 2,4 millions d'hectares. Toutefois, un grand nombre des zones protégées qui en résultent chevauchent des terrains miniers existants (claims,

baux et permis). Ces zones de chevauchement ont été désignées comme réserves forestières pour permettre l'accès aux terrains et la continuation des activités minières. La stratégie visait à ce que, à la suite de l'exploration minérale, de l'exploitation minière et de la réhabilitation des terrains, les portions de terrains désignés comme des réserves forestières soient ajoutées aux zones protégées contiguës ou avoisinantes.

Lorsque « Patrimoine vital de l'Ontario » a été approuvé, 85 000 hectares de terrains miniers jalonnés, désignés à titre de réserves forestières, étaient inclus dans les zones nouvellement protégées ou y étaient adjacents. Entre 1999 et 2002, deux tiers de ces claims miniers jalonnés sont devenus périmés et ne seront pas ouverts à un jalonnement futur. En ce qui concerne les autres terrains, le ministère, de concert avec le ministère des Richesses naturelles et les groupes clés d'intervenants, a commencé à travailler à un processus de démêlement. Les ministères ont demandé aux intervenants clés de proposer des solutions et, en juillet 2003, des recommandations ont été formulées pour régler le statut de la majorité des terrains miniers restants. Au moment de notre vérification, ces recommandations n'avaient pas été mises en œuvre.

Selon les plus récentes données disponibles, 66 terrains miniers, couvrant 29 000 hectares et composés de 634 claims et de 179 baux, faisaient l'objet d'un examen. Le ministère nous a informés qu'à l'heure actuelle aucune mine n'est en exploitation sur un de ces terrains. Toutefois, six années se sont écoulées depuis la création des zones protégées et des réserves forestières. Sans une confirmation du statut des droits miniers dans ces zones, il pourrait y avoir des répercussions négatives sur la stabilité économique des zones. Une telle incertitude a un grand effet dissuasif sur les investissements dans le secteur de l'exploration. De plus, le ministère doit composer avec des poursuites et des réclamations s'élevant à 4,6 millions de dollars, en raison des possibilités économiques perdues par les détenteurs de droits miniers à l'intérieur ou en bordure des zones nouvellement protégées.

Certaines zones protégées contenaient des habitats essentiels pour les poissons, la faune et d'autres ressources naturelles vulnérables, telles que des espèces en voie d'extinction. Ni le ministère, ni le ministère des Richesses naturelles ne surveille les terrains miniers compris dans ces zones protégées ou adjacents à celles-ci, pour s'assurer que les activités d'exploration ou les futures activités minières ont peu ou pas d'incidence sur les ressources naturelles protégées. Tout dommage causé à l'environnement serait contraire à l'objectif de « Patrimoine vital de l'Ontario » et à l'esprit de la *Loi sur les mines*, qui exige que les activités minières soient menées de façon à réduire les répercussions sur l'environnement.

RECOMMANDATION

Pour aider à trouver un équilibre entre les avantages économiques des activités minières et la protection de l'environnement, le ministère doit :

- confirmer le statut des terrains miniers restants désignés comme réserves forestières compris dans les zones protégées ou adjacents à celles-ci;
- collaborer avec le ministère des Richesses naturelles pour s'assurer que les activités minières menées dans les zones désignées tiennent compte de la protection de toute ressource naturelle écologiquement fragile connue.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le statut des terrains restants désignés à titre de réserves forestières dans le cadre de l'initiative « Patrimoine vital de l'Ontario » (PVO) a été réglé, dans l'attente des commentaires finaux du public dans le cadre du processus de réglementation relative aux sites pour les 66 autres sites établis en vertu du PVO. Le ministère des

Richesses naturelles administre le processus de réglementation relative aux sites du PVO et poursuit ses travaux dans le cadre de ce processus.

La protection de l'environnement naturel sur les terres de la Couronne et les réserves forestières est régie par de nombreuses mesures législatives provinciales et fédérales, telles que la *Loi sur les terres publiques*, la *Loi sur l'aménagement des lacs et des rivières*, la *Loi sur les pêches*, la *Loi sur la protection des eaux navigables* et la *Loi sur les mines*. Les ministères et organismes de réglementation responsables effectuent des activités de surveillance et d'application de la loi. L'engagement et les responsabilités du ministère se manifestent au stade de l'exploration avancée de la séquence minière, et des mesures seront mises en place en vertu de la *Loi sur les mines* pour s'attaquer aux problèmes ou aux préoccupations à l'égard de la protection de l'environnement naturel au sein des réserves forestières ou réduire leurs répercussions.

Réhabilitation des mines en exploitation

En vertu de la *Loi sur les mines*, toutes les mines doivent être restaurées afin de remettre le terrain dans son état antérieur ou dans un état convenant à une utilisation jugée appropriée par le ministère. Les activités minières peuvent avoir des répercussions importantes sur l'environnement et potentiellement nuire aux eaux souterraines et de surface, à la vie aquatique, à la végétation, au sol, à la qualité de l'air, à la faune et à la santé humaine. Pour réduire les risques environnementaux et le fardeau financier pour les contribuables du nettoyage de ces terrains, le ministère doit veiller à ce que les terrains miniers de l'Ontario soient préparés, exploités et fermés conformément aux bonnes pratiques environnementales. Pour ce faire, le ministère examine les plans de fermeture des mines, surveille et inspecte les travaux de réhabilitation et obtient des garanties financières qui permettront de couvrir les coûts connexes de la fermeture.

Plans de fermeture de mines

Avant de commencer les activités minières ou d'entreprendre une exploration approfondie, une société doit soumettre un plan de fermeture au ministère. Le Règlement 240/00 pris en application de la *Loi sur les mines* dresse une liste complète de renseignements que doit contenir un plan de fermeture, incluant des informations détaillées sur les mesures de réhabilitation progressives qui devront être prises durant le projet et au terme de celui-ci. Le propriétaire de la mine doit certifier ces renseignements en indiquant que le plan de fermeture est conforme aux dispositions de la *Loi sur les mines* et qu'il a été préparé avec l'aide de professionnels qualifiés. Un propriétaire qui a déposé un plan de fermeture certifié est tenu en vertu de la *Loi sur les mines* de respecter le plan en question. Par la suite, le ministère peut surveiller les activités minières pour s'assurer qu'elles sont conformes au plan.

Selon les données fournies par le ministère, des plans de fermeture devraient avoir été produits à l'égard de 144 mines. En janvier 2005, le ministère avait reçu et déposé 126 plans de fermeture. Le processus d'examen des plans de fermeture du ministère commence par un dépistage de base pour s'assurer qu'il n'y a aucune lacune évidente et qu'une garantie financière suffisante a été reçue. Le plan est ensuite affiché au registre environnemental pour obtenir les commentaires du public. Le plan est également distribué à grande échelle pour obtenir les commentaires de plusieurs organismes, incluant les ministères et les administrations municipales locales de l'Ontario. Le ministère mène ensuite un examen plus détaillé du plan pour vérifier si tous les éléments nécessaires y sont inclus. Finalement, tous les commentaires sont examinés, et une décision est prise de déposer le plan ou de le

retourner pour qu'il soit révisé avant d'être déposé de nouveau.

En mars 2005, contrairement aux dispositions de la *Loi sur les mines*, aucun plan de fermeture n'avait été adopté dans le cas de 18 mines. Seize de ces mines ne sont plus en exploitation. Un plan de fermeture avait été reçu pour 12 mines, mais ces plans avaient été retournés avec une demande de révisions ou de garantie financière adéquate. Dans les quatre autres cas, le ministère avait négocié la réception des plans de fermeture avec les nouveaux propriétaires des terrains miniers. Un propriétaire n'a pas dû soumettre un plan et un autre a été accusé et reconnu coupable d'avoir omis de soumettre un plan de fermeture. Même si le ministère a activement cherché à obtenir des plans de fermeture pour la plupart de ces mines, ces plans sont en attente depuis 1991, lors de l'entrée en vigueur de l'exigence. En l'absence de plans de fermeture, le ministère n'a aucune spécification de réhabilitation détaillée, certifiée par des professionnels qualifiés. Par conséquent, il n'est pas en mesure de surveiller adéquatement l'emplacement aux fins de la conformité pour vérifier que le terrain est maintenu et remis en état en respectant l'environnement.

Conformément à la *Loi sur les mines*, le ministère doit terminer l'ensemble du processus d'examen du plan de fermeture en 45 jours, ce qui est un échéancier extrêmement court, compte tenu de la nature complexe de nombreux plans de fermeture et des nombreuses étapes requises pour examiner ces plans. Nous avons analysé ce processus et avons observé que la documentation était incohérente. Certains dossiers présentaient en détail les résultats de l'évaluation de chaque exigence obligatoire; toutefois, pour la majorité des dossiers, la documentation sur le processus d'examen était minimale. La mise en œuvre d'un processus d'examen uniformisé, avec la documentation à l'appui, telle qu'une liste de contrôle des exigences, aiderait la direction du ministère à vérifier si toutes les étapes requises du processus d'examen ont été effectuées.

Surveillance des activités de réhabilitation et d'inspection

Au ministère, deux inspecteurs en matière de réhabilitation de mines surveillent les activités minières pour déterminer la nature et la portée des dangers existants ou potentiels liés à l'exploitation minière. Ils inspectent également tous les travaux de réhabilitation pour vérifier qu'ils sont effectués conformément aux plans de fermeture approuvés. Tous les travaux de réhabilitation doivent être effectués conformément aux normes, aux procédures et aux exigences du Code de réhabilitation des sites miniers de l'Ontario décrit dans le Règlement 240/00 pris en application de la *Loi sur les mines*.

Nous avons examiné le processus adopté par le ministère pour surveiller et inspecter les activités de réhabilitation des sites miniers et de fermeture de mines. Nous avons constaté que, dans le cadre de ses inspections, le ministère avait relevé des préoccupations majeures – par exemple, les dangers physiques et le lessivage de minéraux dans l'environnement. Ces préoccupations étaient communiquées aux propriétaires des mines pour que des mesures correctrices soient prises. Dans certains cas, lorsque les problèmes n'étaient pas réglés, d'autres mesures étaient prises, incluant les poursuites judiciaires. Toutefois, nous avons relevé un certain nombre de domaines où le processus de surveillance et d'inspection pourrait être amélioré :

- Un rapport du ministère indiquait que plus de 200 inspections ou visites sur place avaient été effectuées au cours des cinq dernières années. Toutefois, nous avons constaté que la liste dressée par le ministère des travaux qui avaient été effectués était inexacte ou incomplète. Une liste précise des inspections et des visites sur place est un outil précieux pour permettre à la direction de surveiller l'ensemble des activités d'inspection.
- Le ministère nous a informés qu'il tente d'inspecter chaque site tous les deux à trois ans. Selon les données fournies, nous avons constaté que

Figure 1 : Garanties financières fournies dans les plans de fermeture de mines, mars 2005

Source des données : ministère du Développement du Nord et des Mines

Type de garantie financière	Nombre de plans misant principalement sur ce type	Nombre de plans misant complètement ou partiellement sur ce type	Garanties totales (milliers de dollars)
Évaluation de la solvabilité financière de la société	17	17	585 123
Lettre de crédit	65	65	122 296
Fonds d'amortissement	8	19	15 360
Espèces	31	38	14 466
Cautionnement	3	3	6 440
Actifs donnés en garantie	1	8	5 993
Lettre de garantie	1	1	27
Total	**126**	**151**	**749 705**

près de la moitié des sites n'avaient pas été inspectés au cours des cinq dernières années.

- Le ministère a adopté une démarche informelle axé sur le risque pour sélectionner les sites miniers qui feront l'objet d'une inspection. Une démarche plus formelle permettrait de s'assurer que tous les sites sont inspectés au moins une fois au cours d'une période définie et que les efforts d'inspection sont dirigés vers les sites qui présentent le plus grand risque pour la santé et la sécurité du public et pour l'environnement.
- La documentation sur les inspections doit être améliorée pour montrer à la direction du ministère que les inspecteurs ont vérifié la conformité à toutes les exigences du Code de réhabilitation des sites miniers. De plus, il n'y avait pas suffisamment de preuves montrant que toutes les préoccupations signalées durant les inspections avaient fait l'objet d'un suivi et avaient été réglées.

Garanties financières

Puisque les activités minières peuvent avoir des répercussions importantes sur l'environnement, les sociétés sont tenues de fournir au ministère une garantie financière pour qu'en cas d'incapacité ou de refus de leur part à nettoyer un site à la fin des activités minières, des fonds suffisants soient disponibles pour restaurer le site en vue d'une utilisation appropriée. Il y a plusieurs types différents de garanties financières autorisées en vertu de la *Loi sur les mines*. La figure 1 présente les principales garanties associées à chacun des 126 plans de fermeture approuvés et le montant total prévu dans chaque cas.

Avant le dépôt des plans de fermeture, le ministère examine si ces plans sont complets et vérifie si les garanties financières requises ont été reçues. Toutefois, il n'évalue pas ou ne vérifie pas les estimations prévues des coûts de fermeture pour lesquels les garanties financières sont fournies, puisque procéder à cet exercice pour chaque plan exigerait un niveau élevé d'expertise technique. En vertu du Règlement 240/00 pris en application de la *Loi sur les mines*, il incombe au propriétaire de la mine de certifier que le montant de la garantie financière fournie est adéquat et suffisant pour couvrir le coût de la réhabilitation. Aucune corroboration indépendante n'est requise. Par conséquent, le ministère dispose de peu de données pour être certain de la suffisance des garanties financières fournies. Par exemple, les coûts estimés au départ dans le plan de fermeture d'une mine étaient de 551 000 $ en 1993. Le plan n'avait pas été déposé parce que le propriétaire ne pouvait pas fournir une

garantie financière. Quoi qu'il en soit, le propriétaire de la mine avait considérablement sous-estimé les coûts de fermeture. La mine n'est plus exploitée et l'entreprise n'est pas en mesure de payer les coûts de fermeture. Le ministère a retenu les services d'un consultant en 2004 qui a estimé que les coûts de remise en état de l'emplacement s'élèveraient à 9 millions de dollars. Au bout du compte, le ministère devra sans doute remettre l'emplacement en état aux frais des contribuables.

De plus, le ministère n'a pas adopté un processus d'examen périodique des estimations originales des coûts de fermeture pendant la durée d'une mine pour évaluer si les estimations et les garanties financières sont toujours suffisantes pour fermer correctement la mine. Nous avons constaté que d'autres gouvernements exigent que le montant de la garantie financière soit revu chaque année et, si nécessaire, ajusté pour tenir compte de toute modification. Sans un examen périodique des coûts de fermeture, les garanties financières fournies peuvent être inadéquates, et cette situation pourrait entraîner une responsabilité financière pour les contribuables.

Nous avons examiné les différentes formes de garanties financières fournies au ministère. Nous avons constaté que le personnel s'efforçait de recueillir et de maintenir des garanties adéquates. Nous avons également constaté que, même s'il y a peu de risques associés aux garanties financières telles que les espèces, les lettres de crédit, les cautionnements et les lettres de garantie, les autres formes de garanties fournies pourraient ne pas permettre de couvrir les coûts de réhabilitation en cas d'incapacité ou de refus de la part d'une société à assumer ses responsabilités en matière de remise en état. Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Les sociétés dotées d'une cote BBB ou supérieure satisfont aux exigences de solvabilité financière établies en vertu de la *Loi sur les mines* et n'ont pas à donner de garanties financières. Nous avons été informés par le ministère que l'Ontario est la seule province canadienne qui accepte la forme d'assurance fondée sur l'évaluation de la solvabilité financière d'une société, laquelle constitue la majeure partie des garanties financières fournies au total. Cette forme de garantie financière correspond essentiellement à une autoassurance.

  Un consultant embauché par le ministère en 1996 pour examiner l'autoassurance a trouvé que les risques associés à l'octroi d'un tel privilège à une société minière sont considérables parce que le ministère joue effectivement le rôle d'un créancier ordinaire. Toute omission de la part de ces sociétés minières pourrait se traduire par une importante responsabilité pour la province. De plus, il pourrait être difficile d'obtenir une autre forme de garantie financière dans le cas où une société éprouverait des difficultés et ne satisferait plus au test de la solvabilité financière. Nous avons constaté qu'une société minière dotée d'une cote BBB, à qui l'on demandait de fournir une garantie financière de plus de 94 millions de dollars, faisait l'objet d'une surveillance par les services d'évaluation du crédit depuis septembre 2004. Son statut n'avait pas changé à la fin de notre vérification. Le ministère surveillait la cote de crédit de la société pour s'assurer que sa situation correspondait toujours aux résultats de l'évaluation financière.

  L'expérience des autres gouvernements démontre que les sociétés minières ayant fait faillite ont continué de répondre aux critères de la solvabilité financière jusqu'au moment où elles ont demandé la protection des lois sur la faillite. En raison des coûts élevés de réhabilitation des sites miniers assumés par les gouvernements à la suite de la faillite des sociétés qui offraient une autoassurance, certains gouvernements ont éliminé l'utilisation de l'autoassurance. Par exemple, le Bureau of Land Management aux États-Unis n'a accepté aucune nouvelle autoassurance depuis 2001.

- Nous avons examiné la situation de 19 sociétés qui versent une garantie financière dans un fonds d'amortissement (c'est-à-dire qui déposent périodiquement un certain montant dans un fonds), incluant huit sociétés pour qui le versement d'un montant dans un fonds d'amortissement constituait la principale forme de garantie financière. Nous avons constaté que la plupart de ces sociétés avaient versé le montant requis dans le fonds d'amortissement. Toutefois, quatre sociétés avaient déclaré faillite sans avoir versé environ 600 000 $ dans le fonds. Par conséquent, le ministère pourrait devoir assumer une partie des coûts de réhabilitation pour les mines concernées.
- Les sociétés peuvent donner des actifs en garantie, comme du matériel d'exploitation minière, à titre de garantie financière. Nous avons constaté que des actifs avaient été donnés en garantie dans huit plans de fermeture, incluant les mines où les actifs étaient la principale forme de garantie financière. Nous avons noté que, pour la moitié de ces plans, le ministère avait obtenu une évaluation indépendante des actifs. Toutefois, le ministère n'avait pas vérifié si les sociétés possédaient les actifs en question ou s'ils avaient déjà été donnés en garantie pour créer une autre sûreté. Le ministère ne vérifiait pas non plus si les actifs existaient toujours et si leur valeur était suffisante pour couvrir les coûts de fermeture. En 2002, le ministère a demandé une réévaluation des actifs donnés en garantie pour une mine et a demandé une sûreté de premier rang pour ces actifs, en indiquant qu'il s'agit d'une précaution normale lorsque des actifs sont donnés en garantie. Au moment de notre vérification sur le terrain, le propriétaire de la mine n'avait pas donné suite à cette demande.

RECOMMANDATION

Pour s'assurer que tous les terrains miniers sont remis dans leur état antérieur ou dans un état convenant à une utilisation appropriée et que des fonds suffisants seront disponibles pour financer leur remise en état, le ministère doit :

- veiller à ce que tous les terrains miniers soient dotés d'un plan de fermeture comme l'exige la *Loi sur les mines*;
- mettre en œuvre un processus uniformisé pour s'assurer que toutes les exigences des plans de fermeture sont satisfaites;
- élaborer une démarche axée sur le risque et l'inclure dans son processus d'inspection de la réhabilitation des sites miniers, tenir des dossiers complets de toutes les inspections effectuées et améliorer la documentation sur les inspections afin que toutes les exigences du Code de réhabilitation des sites miniers soient satisfaites;
- vérifier périodiquement si les estimations des coûts de fermeture et les garanties financières sont toujours suffisantes pour permettre de fermer la mine de façon adéquate;
- évaluer la pertinence des formes actuelles d'autoassurance pour réduire le risque pour les contribuables de devoir défrayer les coûts de remise en état des sites miniers.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Il y a 10 ans, des modifications stratégiques majeures ont été apportées au processus d'évaluation des plans de fermeture de mines. Par conséquent, le ministère procède actuellement à l'examen du processus dans le cadre de sa gérance globale des ressources minérales de la province. À cet égard :

- Le ministère utilisera tous les recours juridiques pour s'assurer que tous les sites miniers sont dotés d'un plan de fermeture comme l'exige la *Loi sur les mines*.
- Même si le ministère a un processus d'examen, nous nous efforcerons d'en accroître l'uniformisation et d'améliorer la documentation du processus pour veiller à ce que tou-

tes les exigences liées aux plans de fermeture soient satisfaites.

- Le ministère améliorera sa démarche existante axée sur le risque utilisée dans le cadre de son processus d'inspection de la réhabilitation des sites miniers. De plus, nous améliorerons la documentation sur les inspections effectuées.
- Les estimations des coûts de fermeture et les garanties financières seront examinées périodiquement pour vérifier qu'elles sont toujours suffisantes pour permettre de fermer les mines de façon adéquate.
- L'Ontario est le seul gouvernement à utiliser la cote d'évaluation de solvabilité des obligations. Nous convenons que les tests de solvabilité financière utilisés par d'autres gouvernements présentent des lacunes. Nous continuerons à surveiller étroitement les sociétés pour nous assurer qu'elles respectent les exigences législatives existantes.

Programme de réhabilitation des mines abandonnées

L'Ontario est depuis longtemps un lieu d'exploitation minière. Pour cette raison, certaines mines abandonnées de la province ont plus de 100 ans. La propriété d'un grand nombre de ces mines a été rendue à la Couronne, et celles-ci n'ont pas été fermées conformément aux normes environnementales actuelles. Pour réduire les risques pour la sécurité publique et l'environnement, le ministère a lancé le Programme de réhabilitation des mines abandonnées en 1999. Le programme prévoit des fonds pour procéder aux évaluations techniques et aux travaux de réhabilitation en vue de la restauration de ces sites. La réhabilitation effectuée dans le cadre du programme permettra de donner accès à davantage d'espaces verts, de protéger l'habitat faunique et de restaurer des terrains pollués et dangereux en vue d'en faire une utilisation raisonnable et productive. Depuis 1999, 48 millions de dollars ont été dépensés pour restaurer des mines abandonnées.

Système d'information sur les mines abandonnées

Le système d'information sur les mines abandonnées du ministère renferme des renseignements de base sur toutes les mines abandonnées ou inactives de la province, qu'elles soient situées sur des terres de la Couronne ou des terrains privés. Les renseignements sur chaque mine comprennent le nom de la mine, le lieu, la période active de la mine, les caractéristiques connues du site, les dangers connus et les niveaux de protection connexes, les inspections effectuées et toutes les mesures correctives prises. Au moment de notre vérification, le système contenait des renseignements sur plus de 5 600 mines abandonnées, incluant plus de 16 000 caractéristiques de terrains miniers, telles que les puits de mine, les bâtiments, le matériel et les résidus résultant de l'exploitation minière et du raffinage. Selon les estimations du ministère, 4 000 de ces mines étaient potentiellement dangereuses pour la santé et la sécurité du public et environ 250 d'entre elles pourraient présenter un risque environnemental en raison du potentiel de lessivage des minéraux et d'autres contaminants contenus dans les résidus miniers.

En 1993 et à nouveau en 2000, le ministère a retenu les services de consultants pour procéder à l'évaluation de toutes les mines abandonnées connues. Les principaux objectifs de ces évaluations étaient de fournir des renseignements sur l'emplacement, l'accessibilité et la propriété de chaque mine ainsi qu'une description des dangers matériels. Toutefois, les résultats d'environ la moitié des 3 800 évaluations de terrains miniers menées en 2000 n'avaient toujours pas été entrés dans le système. En plus de contenir des données incomplètes, le système ne contient pas de renseignements sur la

contamination chimique, un sous-produit fréquent des activités minières. Le personnel chargé de la gestion des mines abandonnées doit avoir accès à ces renseignements pour pouvoir prendre les précautions nécessaires afin de prévenir la contamination de l'environnement par des processus naturels, tels que l'érosion.

Classement des mines abandonnées à restaurer par ordre de priorité

Le ministère tente de restaurer les mines abandonnées dans un ordre qui tient compte de leurs risques potentiels pour la santé et la sécurité du public et pour l'environnement. Nous avons constaté que la décision de restaurer une mine abandonnée était généralement prise de façon réactive, à la suite de plaintes formulées par le public ou d'une urgence lorsque l'environnement s'était dégradé à une mine abandonnée. Au début des années 1990, le ministère a élaboré un système pour établir les priorités et classer les mines abandonnées en fonction des besoins de réhabilitation les plus pressants. Le ministère a cessé d'utiliser ce système en 1996 puisqu'il ne permettait pas de produire des classements fiables des risques associés à chaque site minier.

Pour prendre des décisions en matière de financement et d'affectation de ressources, les personnes responsables de gérer efficacement les mines abandonnées doivent avoir accès à des données à jour, précises et complètes. À la fin de notre vérification, le ministère nous a informés qu'il n'avait pas disposé des ressources pour élaborer davantage un système d'établissement des priorités. Nous avons constaté que, puisque les renseignements contenus dans le système d'information sur les mines abandonnées étaient incomplets et que le Programme de réhabilitation des mines abandonnées n'était pas fondé sur un modèle efficace axé sur le risque, il est difficile de repérer les sites qui pourraient avoir davantage de répercussions nuisibles sur l'environnement et de leur affecter objectivement les ressources nécessaires.

Stratégie de réhabilitation des mines abandonnées

Le ministère n'avait pas une stratégie à long terme pour gérer, surveiller et restaurer les terrains miniers abandonnés, incluant le coût estimé et le temps nécessaires pour terminer la réhabilitation. En 1993, un comité interministériel, composé de représentants de cinq ministères et de l'Ontario Mining Association, a estimé que le coût de la remise en état de tous les terrains miniers abandonnés s'élèverait à 300 millions de dollars.

Ce coût, estimé il y a maintenant plus de 10 ans, était seulement une donnée préliminaire, fournie en attendant les résultats d'autres enquêtes et évaluations des sites miniers. Le ministère a fait remarquer qu'à la lumière de son expérience récente en matière de réhabilitation de terrains miniers, le coût total de la restauration des mines abandonnées serait considérablement plus élevé que le coût estimé en 1993.

De plus, l'estimation de 300 millions de dollars établie en 1993 ne comprenait pas les coûts associés à la décontamination chimique, qui pourraient être considérables. Par exemple, le ministère estime que les coûts de réhabilitation de seulement deux mines abandonnées seraient de 75 millions de dollars, la majorité des fonds étant dépensée pour régler le problème de la contamination chimique résultant du lessivage des résidus miniers. Pour déterminer les coûts de la réhabilitation de toutes les mines abandonnées, des études hydrologiques et des analyses d'eau et de sol devront être menées sur les terrains avoisinants des mines abandonnées. De plus, une évaluation visant à déterminer l'existence de menace imminente pour l'environnement serait nécessaire pour être en mesure de gérer efficacement les risques associés aux mines abandonnées.

RECOMMANDATION

Pour gérer plus efficacement la réhabilitation des mines abandonnées dans la province et pour

protéger la santé et la sécurité du public et l'environnement, le ministère doit :

- s'assurer que les renseignements sur toutes les mines abandonnées sont entrés dans le système d'information sur les mines abandonnées;
- évaluer le risque de contamination chimique à chaque site;
- élaborer une stratégie à long terme pour gérer, surveiller et restaurer les sites miniers abandonnés, laquelle comprendra une estimation à jour des fonds requis, un classement de tous les sites par ordre de priorité fondé sur le risque ainsi que le temps nécessaire prévu pour terminer la réhabilitation, en tenant compte du financement prévu.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Il y a 5 600 sites miniers abandonnés connus. Les données sur l'emplacement de toutes ces mines ont été corrigées et entrées en priorité. Les autres renseignements provenant des évaluations les plus récentes des sites seront entrés dans le système d'ici la fin de 2006.

Alors que les activités minières modernes sont strictement surveillées par le gouvernement et l'industrie pour réduire les risques pour l'environnement et la sécurité, au moment de la vérification, le ministère avait relevé 5 600 sites miniers abandonnés datant du début des années 1900. Parmi ces 5 600 sites connus, environ 250, selon les dossiers du ministère, comprennent des parcs de résidus indiquant qu'un certain niveau de traitement des minerais a été effectué à certain moment durant l'exploitation de ces sites. Les sites de traitement de minerais présentent le risque le plus élevé d'effets environnementaux potentiels. Un examen gouvernemental conjoint des terrains miniers appartenant à la Couronne ou loués où sont accumulés des résidus miniers a indiqué qu'environ 30 % des terrains examinés présentaient un certain degré d'effets sur la qualité de l'eau au-delà des limites de la propriété, mais aucun de ceux-ci n'avait été désigné comme un problème à régler en priorité. Le ministère procédera à un examen préliminaire du reste de ces 250 sites et, selon les résultats, les classera par ordre de priorité de remise en état et établira des estimations des coûts. Une partie du financement accordé à la réhabilitation des mines abandonnées devra être réaffectée pour effectuer cette évaluation.

Le ministère discute à l'heure actuelle avec les représentants de l'industrie minière, qui ont fait part de leur volonté à participer à cette remise en état des sites historiques. Le gouvernement reconnaît l'importance de restaurer les mines abandonnées et, en juillet 2005, a annoncé une allocation annuelle de 10 millions de dollars. Avec un financement soutenu et stable, le ministère est maintenant en mesure d'améliorer son système d'établissement des priorités et ses plans d'assainissement à long terme.

PERCEPTION DES RECETTES

La *Loi sur les mines* prévoit l'application de droits miniers, de taxes, de loyers et de redevances. Le ministère fixe les droits à payer pour les permis de prospection, les demandes de location et les renouvellements de permis, entre autres. Les règlements pris en application de la *Loi sur les mines* décrivent les montants à facturer pour les taxes et les frais de location des terrains miniers cédés par lettres patentes ainsi que pour les baux et les permis. En vertu de la Loi, le ministère impose aussi des redevances pour la production de sel. Au cours de l'exercice 2003-2004, celui-ci a perçu des recettes de 5,4 millions de dollars, réparties comme suit : redevances (2,2 millions), taxes (1,8 million), frais de location (1,0 million) et droits miniers (0,4 million).

Nous avons examiné les efforts de perception des recettes du ministère et avons constaté que les redevances et les droits miniers étaient perçus comme l'exige la Loi et qu'il n'y avait pas de dettes actives appréciables.

Toutefois, nous avons relevé un certain nombre de problèmes liés à la facturation et à la perception des taxes et des frais de location des terrains miniers cédés par lettres patentes, cédés à bail et assortis d'un permis d'occupation. Les titulaires enregistrés de ces terrains sont tenus de payer des taxes de 4 $ par hectare pour les terrains cédés par lettre patentes, et des frais de location de 3 $ par hectare pour les terrains cédés à bail et de 5 $ par hectare pour les terrains assortis d'un permis d'occupation. On compte à l'heure actuelle environ 19 000 lettres patentes (400 000 hectares), 3 600 baux (212 000 hectares) et 1 100 permis (22 000 hectares). Nos préoccupations à l'égard de la perception des taxes et des frais de location portent particulièrement sur les points suivants :

- Le ministère n'effectue pas un contrôle ni un suivi efficaces du solde de ses comptes débiteurs en souffrance pour assurer la perception en temps opportun. Au moment de notre vérification sur le terrain, le solde des comptes débiteurs s'élevait à 2,2 millions de dollars, dont 2 millions de dollars étaient en souffrance depuis plus de deux ans. La pratique générale du ministère consiste à ne pas entreprendre d'efforts de perception pendant les deux premières années où un compte est en souffrance.
- Conformément à la *Loi sur les mines*, le ministère impose une pénalité d'intérêt sur les taxes impayées sur les terrains miniers cédés par lettres patentes. Toutefois, contrairement à la *Loi sur les mines*, le ministère n'impose pas de pénalité d'intérêt pour le loyer impayé pour des terrains miniers cédés à bail ou assortis d'un permis d'occupation. Par conséquent, nous estimons que le ministère aurait pu hausser ses recettes d'environ 165 000 $ s'il avait imposé une pénalité d'intérêt sur les loyers impayés.
- Si les loyers ou les taxes ne sont pas payés, le ministère a le droit en vertu de la *Loi* de confisquer les terrains cédés par lettres patentes et de résilier les baux miniers et les permis. Toutefois, nous avons constaté que le ministère n'a pas fait de suivi auprès des débiteurs pour confisquer leurs droits miniers en temps opportun. Nous avons relevé 2 700 cas où les lettres patentes, baux et permis visant les droits miniers du titulaire du claim étaient en souffrance depuis plus de deux ans. Pour plus de 900 lettres patentes, baux et permis, les droits miniers étaient en souffrance depuis plus de 10 ans.
- La tarification actuelle est en vigueur depuis 1997, et aucune augmentation n'a été appliquée pour tenir compte de l'inflation ou des tarifs comparables facturés par d'autres gouvernements. Par exemple, les frais de location dans les autres gouvernements au Canada variaient entre 10 $ et 37 $ par hectare alors que l'Ontario facture 3 $ par hectare. En haussant les frais de location à 10 $ par hectare, la province pourrait augmenter ses recettes de plus de 1 million de dollars.

RECOMMANDATION

Afin de percevoir toutes les taxes et tous les loyers dus sur les terrains miniers, le ministère doit :

- faire un suivi des comptes en souffrance en temps opportun;
- appliquer le taux d'intérêt prescrit au loyer impayé pour les terrains cédés à bail et les terrains assortis d'un permis;
- en temps opportun, intenter des procédures pour révoquer les droits miniers des propriétaires qui n'ont pas payé les taxes et les loyers requis;
- examiner la pertinence des frais facturés pour les droits miniers.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère apprécie que le vérificateur reconnaisse que les droits miniers et les redevances ont été perçus comme l'exige la Loi et qu'il n'y avait pas de dettes actives appréciables. En ce qui concerne les taxes et les loyers perçus pour les terrains miniers, même si nos bases de données et nos méthodes actuelles sont extrêmement complexes, le ministère a entrepris un examen pour recouvrer les plus importants comptes en souffrance. Il a également entrepris l'élaboration d'un plan d'action aux fins d'un projet visant à mettre à jour et à améliorer sa base de données et son système de perception des recettes actuels. Le ministère examinera les options en ce qui a trait à l'imposition d'intérêts sur les loyers impayés pour les terrains cédés à bail et assortis d'un permis, et évaluera également la pertinence des frais facturés pour les droits miniers dans le contexte du climat commercial et concurrentiel en Ontario.

MESURE ET DÉCLARATION DE L'EFFICACITÉ DU PROGRAMME

L'objectif du Programme des mines et des minéraux consiste à assurer la prospérité, la compétitivité et la viabilité du secteur provincial des minéraux. De plus, en vertu de la *Loi sur les mines*, les ressources minérales doivent être mises en valeur d'une façon qui réduit les répercussions des activités minières sur la santé et la sécurité du public ainsi que sur l'environnement. Toutefois, pour évaluer son rendement, le ministère n'a signalé que deux mesures : améliorer le classement de l'Ontario à l'échelle nationale et internationale en matière de capacité d'attirer des investissements dans le secteur minéral, et accroître la part des investissements d'exploration au Canada obtenue par l'Ontario (sous forme de pourcentage des dépenses totales d'exploration au Canada). Ces mesures ont été signalées la dernière fois dans le plan d'affaires de 2003-2004 du ministère.

Le ministère nous a informés que son plan axé sur les résultats de 2005-2006 comprendrait des mesures de rendement révisées. Toutefois, nous avons constaté que les mesures étaient essentiellement les mêmes que celles signalées dans le passé, publiquement ou à l'interne. Les mesures de rendement existantes sont principalement de nature économique et ne tiennent pas compte de tous les aspects des objectifs et des responsabilités du ministère. Par exemple, aucune mesure du rendement ne porte sur l'objectif de viabilité à long terme ou de réduction des répercussions des activités minières sur la santé et la sécurité du public ainsi que sur l'environnement.

En ce qui concerne la viabilité, la Commission mondiale sur l'environnement et le développement définit le développement durable comme « un développement qui permet de répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs ». Pour respecter cet objectif, la mise en valeur de ressources minières doit être planifiée en tenant compte de la qualité de l'environnement, du bien-être des personnes et de la stabilité économique. En ce qui concerne la protection de l'environnement, nous avons constaté qu'un autre gouvernement du Canada exige que les responsables de son programme d'exploitation minière rendent compte de la conformité de ses sites miniers relativement à une norme élevée de protection de l'environnement. Si le ministère devait faire rapport de cette façon dans ces domaines, il serait davantage en mesure de déterminer si les activités minières maintiennent l'intégrité des fonctions des écosystèmes et de déterminer les stress physiques, chimiques et biologiques imposés par les activités minières sur l'environnement.

RECOMMANDATION

Le ministère doit élaborer des indicateurs plus exhaustifs pour mesurer l'efficacité du Programme des mines et des minéraux à assurer la prospérité, la compétitivité et la viabilité du secteur minier en Ontario et en faire état, ainsi qu'à réduire les répercussions des activités minières sur la santé et la sécurité du public et sur l'environnement.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Dans le cadre du plan d'amélioration de la mesure du rendement du gouvernement, le ministère a révisé certaines mesures et en élabore d'autres, fondées sur les résultats, qui indiquent à quel point les activités du Programme des mines et des minéraux contribuent à favoriser l'atteinte des objectifs et des priorités de la Division.

Bureau du directeur général des élections

Contexte

Connu sous le nom d'Élections Ontario, le Bureau du directeur général des élections est un organisme autonome de l'Assemblée législative de la province. En vertu de la *Loi électorale*, le lieutenant-gouverneur en conseil nomme un directeur général des élections sur la recommandation de l'Assemblée législative. Les responsabilités du directeur général des élections comprennent :

- l'organisation et la tenue des élections générales et des élections partielles en vertu des dispositions de la *Loi électorale* et de la *Loi de 1996 sur la représentation électorale*;
- l'administration de la *Loi sur le financement des élections*, qui régit les contributions politiques, les plafonds de dépenses, l'inscription des partis et des candidats ainsi que leur publicité.

La mission d'Élections Ontario est de « garantir le respect du droit de vote démocratique pour tous les Ontariens et Ontariennes, d'aider à rendre les finances des intérêts politiques transparentes et d'assurer une gestion efficace, économique et apolitique du processus électoral ».

Conformément aux modifications apportées à la *Loi électorale* en 1998, le directeur général des élections doit également établir un registre permanent d'électeurs ontariens et le mettre à jour pour tout l'Ontario « au moins une fois par année civile ».

Comme on peut le constater dans la figure 1, les dépenses totales engagées par Élections Ontario en rapport avec la *Loi électorale* ont plus que doublé entre la période de quatre ans ayant précédé les élections de 1999, celles-ci y comprises, et la période de quatre ans ayant précédé les élections de 2003, celles-ci y comprises. La figure 1 montre également les dépenses de l'exercice 2004-2005 et les prévisions de dépenses pour les trois exercices suivants, d'après les chiffres fournis par Élections Ontario au ministre des Finances en avril 2005.

Avec l'approbation de la Commission de régie interne (une commission composée de représentants de tous les partis et présidée par le président de l'Assemblée législative), Élections Ontario a augmenté son effectif permanent, le faisant passer de 19 employés en 2002 (Élections Ontario comptait 19 employés depuis un certain nombre d'années) à l'effectif actuel de 61 employés.

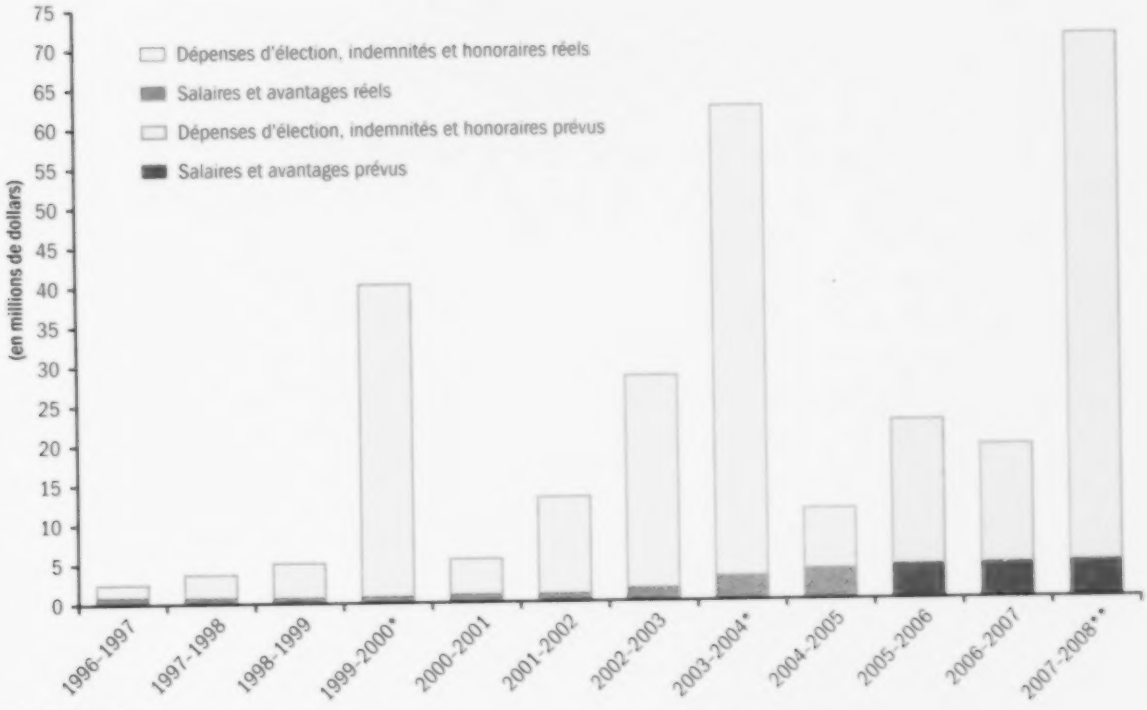
Il s'agissait de la première vérification de l'optimisation des ressources menée au Bureau du directeur général des élections depuis 1985.

Objectif et portée de la vérification

Notre vérification visait à déterminer si la gestion d'Élections Ontario respectait le principe d'écono-

Figure 1 : Dépenses d'Élections Ontario en vertu de la *Loi électorale*, de 1996-1997 à 2004-2005 (réelles) et de 2005-2006 à 2007-2008 (prévues)

Source des données : Élections Ontario



*année électorale

**année électorale projetée

mie. Nous nous sommes concentrés sur les catégories de dépenses qui avaient augmenté le plus, soit les services de consultation et les frais de déplacement et de représentation.

Nous avons défini les critères de la vérification en nous fondant sur les politiques pertinentes d'Élections Ontario et sur les politiques générales du gouvernement concernant la gestion prudente de ce genre de dépenses.

Résumé

En tant que bureau législatif, Élections Ontario est indépendant du gouvernement. Toutefois, contrairement aux autres bureaux législatifs, sa loi habilitante (la *Loi électorale*) ne l'oblige pas à soumettre un budget à la Commission de régie interne ni à obtenir son approbation pour la plupart de ses dépenses. En outre, Élections Ontario n'est aucunement tenu de rendre compte de ses activités sur une base annuelle.

D'après les résultats de notre vérification, une plus grande vigilance s'impose dans certains domaines de dépenses des deniers publics. Plus particulièrement, nous avons remarqué qu'Élections Ontario :

- ne disposait pas de procédures adéquates pour l'acquisition des services de consultation; nous avons en effet relevé un certain nombre de cas où :
  - le processus appliqué ne garantissait pas un accès ouvert et équitable;

- les mandats n'étaient pas définis de façon précise, ce qui aboutissait à des augmentations de coût importantes;
- les mandats ou leur prolongation ne faisaient pas l'objet d'un contrat ou d'une entente par écrit;

- n'avait pas évalué si l'exploitation de son propre centre d'appels pour répondre aux demandes de renseignements du public était la façon la plus économique d'assurer ce service;
- n'avait pas fait une étude suffisante de toutes les options pour s'assurer que la location de matériel informatique au coût de 4,4 millions de dollars sur 49 mois était rentable;
- ne s'assurait pas dans tous les cas que les frais de représentation et de déplacement de ses employés étaient raisonnables et fondés.

Dans plusieurs autres provinces ainsi qu'au niveau fédéral, les directeurs généraux des élections présentent un rapport annuel à leurs autorités respectives et, dans certains cas, incluent la totalité ou la majorité de leurs prévisions de dépenses dans une demande de crédits annuelle. À la lumière de ces pratiques et compte tenu du fait que les dépenses annuelles d'Élections Ontario ont augmenté de façon appréciable au cours des dernières années – et que les dépenses budgétées pour les trois prochaines années s'élèvent à quelque 119 millions de dollars, dont un montant d'environ 100 millions ne sera pas soumis à l'approbation de la Commission de régie interne –, il faut envisager l'exercice d'une plus grande surveillance d'Élections Ontario par l'Assemblée législative au moyen des processus d'approbation de crédits et de présentation de rapports annuels.

Constatations détaillées de la vérification

REDDITION DE COMPTES

En vertu de la *Loi électorale*, Élections Ontario doit soumettre un budget annuel à la Commission de régie interne relativement aux salaires et avantages des employés permanents. En ce qui a trait aux autres dépenses, lesquelles sont classées comme dépenses d'élection, indemnités et honoraires aux termes de la *Loi*, Élections Ontario n'est pas tenu de présenter un budget annuel à la Commission ni d'obtenir son approbation. Au cours des quatre dernières années, ces dépenses correspondaient à 92 % des dépenses d'Élections Ontario. Environ le tiers de ce montant est prescrit dans un règlement pris en application de la *Loi*, qui établit les indemnités et les honoraires auxquels ont droit les membres du personnel électoral.

Le directeur général des élections est tenu de présenter un rapport annuel sur les activités de son bureau en ce qui concerne la *Loi sur le financement des élections*. Il n'est toutefois pas tenu de faire un rapport annuel sur les activités et les dépenses d'Élections Ontario relatives à la *Loi électorale*, lesquelles représentent la majorité des dépenses de l'organisme.

Nous avons remarqué que dans certaines provinces, le directeur général des élections est tenu d'inclure toutes les dépenses du bureau lorsqu'il présente le budget annuel aux fins d'approbation et, dans certains cas, de rendre compte annuellement du travail accompli par le bureau. Plus précisément :

- En Colombie-Britannique, le directeur général des élections présente un budget annuel, faisant état de toutes les dépenses liées à l'administration et aux élections, à un comité permanent spécial composé de représentants de tous les partis, aux fins d'approbation. Il est également tenu de présenter au président de l'Assemblée législative

un rapport annuel sur le travail accompli sous sa direction et, à la suite d'élections ou d'un référendum (c'est-à-dire, chaque vote direct de tous les électeurs sur une question d'intérêt public importante), un rapport sur le déroulement du scrutin, sur les résultats et sur les coûts.

- En Alberta, le directeur général des élections présente tous les ans un budget des dépenses à un comité permanent aux fins d'approbation. Il est également tenu, dès la fin d'un recensement, d'élections générales ou d'élections partielles, de préparer un rapport à l'intention de ce comité.
- Au Manitoba, le directeur général des élections présente à la commission de régie de l'Assemblée législative de la province un budget annuel qui doit comprendre, en plus des salaires et avantages des employés permanents, les coûts de fonctionnement, notamment le loyer et les frais de téléphone et de photocopieur. Les coûts de préparation des élections et autres coûts électoraux directs n'en font pas partie; ils sont inclus dans les prévisions à des fins d'information seulement. Le directeur général des élections doit également présenter au président de l'Assemblée législative un rapport annuel sur le travail accompli sous sa direction et, après les élections, un rapport sur la conduite du scrutin.
- En Saskatchewan, le directeur général des élections présente un budget annuel à la commission de régie interne de la province aux fins d'examen. La commission peut apporter au budget toutes les modifications qu'elle juge pertinentes. Le budget comprend les dépenses au titre de l'administration courante et des activités annuelles reliées au processus électoral, telles que les frais se rapportant aux déplacements et aux affaires, aux services contractuels en cours et aux immobilisations. Les frais directs des élections générales ou partielles ne sont pas compris dans le budget. Le directeur général des élections est également tenu de présenter un rapport annuel décrivant les progrès et les activités de l'année précédente.

Nous avons également remarqué que le Bureau du Directeur général des élections du Canada (Élections Canada) publie un rapport annuel sur ses plans et ses priorités, qui comprend ses prévisions de dépenses pour l'année à venir. À la fin de chaque exercice, Élections Canada publie un rapport sur son rendement, dans lequel il est question de ses principales réalisations et de ses progrès par rapport à ses plans et priorités.

Nous avons noté que le directeur général des élections, dans son rapport de septembre 2004 sur les élections d'octobre 2003 (voir la section suivante), est en faveur du concept d'un rapport annuel obligatoire, comme en témoigne l'affirmation suivante :

> il est essentiel qu'une structure de responsabilité précise et transparente assure les citoyens et les groupes d'intérêt politique que les actes posés par le DGE appuient clairement les principes d'équité, de secret, de transparence et d'accessibilité.
>
> Si le fait de présenter à l'Assemblée législative un rapport sur l'administration de la *Loi électorale* au moment qui lui convient peut être à l'avantage du DGE, le public, lui, est mal servi de cette façon.
>
> Les déclarations annuelles obligatoires et le fait d'octroyer au Comité consultatif des partis politiques inscrits une certaine visibilité comme conseiller politique du DGE assureront l'équilibre nécessaire entre la capacité d'agir du DGE et son mandat de protection de l'intérêt public.

À la lumière des exigences en matière de reddition de comptes et de transparence imposées aux directeurs des élections dans d'autres administrations canadiennes et des pratiques de ceux-ci, et compte tenu de l'augmentation importante des dépenses d'Élections Ontario (ainsi que de ses prévisions de dépenses), l'Assemblée législative et le gouvernement doivent envisager d'exiger qu'Élections Ontario présente à la Commission de régie

interne un budget annuel comprenant toutes les dépenses prévues et rende compte tous les ans de ses activités et de ses dépenses.

RÉPONSE DU BUREAU

Afin de rehausser le niveau de transparence de l'administration du processus électoral, les dépenses associées à la tenue des élections générales de 2003 ont été publiées dans le rapport de 2004 intitulé *Accès, intégrité et participation : vers des processus électoraux souples pour l'Ontario.* Dans ce rapport, nous soumettions aussi plusieurs propositions aux législateurs pour améliorer la reddition de comptes et la transparence, notamment la présentation d'un rapport annuel obligatoire par le directeur général des élections.

Le rapport exigé pour 2004 aux termes de la *Loi sur le financement des élections* sera publié avant la fin de la présente année civile. Nous en profiterons pour fournir de l'information sur les activités d'Élections Ontario aux membres de l'Assemblée législative et au public. Les moyens de publication pourraient changer ultérieurement, mais nous continuerons de présenter des rapports annuels sur les activités du Bureau du directeur général des élections. Plus particulièrement, nous ferons en sorte de publier les coûts électoraux estimatifs avant la tenue des prochaines élections générales.

Jusqu'à maintenant, l'obligation d'être prêt en tout temps à tenir des élections nous a empêchés de préparer et de publier des prévisions de dépenses valables. Cependant, si l'Assemblée législative adopte la loi qui a été déposée et qu'une date fixe est établie pour les élections, il sera possible dans ce nouvel environnement d'élaborer des prévisions raisonnables des dépenses législatives d'Élections Ontario consacrées aux événements et aux activités, aux fins d'information de l'Assemblée.

RAPPORT SUR LES ÉLECTIONS GÉNÉRALES

Même s'il n'y est pas obligé, le directeur général des élections a présenté au président de l'Assemblée législative en septembre 2004 un rapport intitulé *Accès, intégrité et participation : vers des processus électoraux souples pour l'Ontario.* Selon la description, le rapport donne « une vue d'ensemble des activités menées par le Bureau du directeur général des élections au cours des quatre dernières années ». Il porte également sur les activités reliées aux élections d'octobre 2003 et décrit de nouvelles approches qui ont été adoptées pour la préparation de ces élections, notamment :

- le lancement d'une nouvelle campagne publicitaire pour sensibiliser les électeurs;
- l'installation d'ordinateurs chez chacun des directeurs du scrutin;
- un exercice « d'inscription ciblée » dans l'ensemble de la province pour améliorer les renseignements sur les électeurs dans des endroits cibles, comme les grands ensembles d'habitation et les immeubles résidentiels qui avaient changé de main récemment;
- de nouvelles approches pour former le personnel administratif et les effectifs des bureaux des directeurs du scrutin.

On précise également dans ce rapport que les élections ont coûté 47,7 millions de dollars, soit 5,99 dollars par électeur admissible. Toutefois, Élections Ontario ne dit pas clairement ce qu'il entend par « coût des élections » dans le rapport de 2004 ni ne précise les éléments qui étaient inclus dans le calcul ou qui en étaient exclus. Plus précisément, il ne mentionne pas clairement que les coûts des nouvelles approches décrites dans le rapport n'étaient pas inclus. Par exemple, les dépenses ci-après étaient exclues du coût des élections parce qu'Élections Ontario considère que la durée de vie utile de ces investissements s'étendait à plus d'une élection ou qu'il fallait mener ces activités sans égard au fait que des élections aient lieu ou non :

- un montant d'environ 13 millions de dollars consacré à l'exercice « d'inscription ciblée » et à l'établissement de bureaux chez chacun des directeurs du scrutin;
- une somme de 1 million de dollars sur le montant de 1,3 million de dollars consacré à la conception et à la production de la nouvelle campagne publicitaire;
- la somme de 500 000 dollars consacrée à l'élaboration d'une nouvelle approche pour former le personnel administratif et les effectifs des bureaux des directeurs du scrutin.

Dans le rapport, Élections Ontario compare le coût des élections de 2003 et de 1999. L'organisme nous a laissé entendre que la prudence s'imposait en matière de comparaisons directes, car les environnements opérationnels de 1999 et de 2003 étaient très différents. Nous convenons que la prudence s'impose dans ce domaine. Par exemple, nous avons relevé des incohérences dans la façon dont Élections Ontario a calculé les coûts des élections de 1999 et de 2003, incohérences qui auraient une incidence sur les comparaisons faites dans le rapport de 2004. Par exemple, les coûts de 1999 comprenaient des frais de soutien à la technologie de l'information et des frais juridiques pour 24 mois, tandis que les coûts de 2003 comprenaient de tels frais pour 6 mois seulement. D'après nos calculs, ces coûts à eux seuls, s'ils avaient fait l'objet d'un calcul uniforme, auraient fait grimper de 1,1 million de dollars le coût déclaré pour les élections de 2003.

RECOMMANDATION

Pour faire en sorte que les montants déclarés comme coûts des élections soient bien compris, Élections Ontario doit préciser la base de calcul des dépenses et veiller à calculer les chiffres comparatifs selon une base uniforme.

RÉPONSE DU BUREAU

Élections Ontario accepte la recommandation.

Élections Ontario se propose d'adopter le scrutin de 2003 comme base de dépenses et de fonctionnement pour mesurer les scrutins ultérieurs. L'analyse approfondie des dépenses de 2003 qui est en cours fournira un cadre de présentation uniforme des dépenses dans tout document d'information publié ultérieurement et pourrait faciliter l'élaboration de rapports si une obligation législative en ce sens est incorporée à la *Loi électorale*. Pendant l'élaboration du cadre, Élections Ontario apprécierait d'obtenir les conseils du Bureau du vérificateur général.

MÉTHODES D'ACHAT

Acquisition des services de consultation

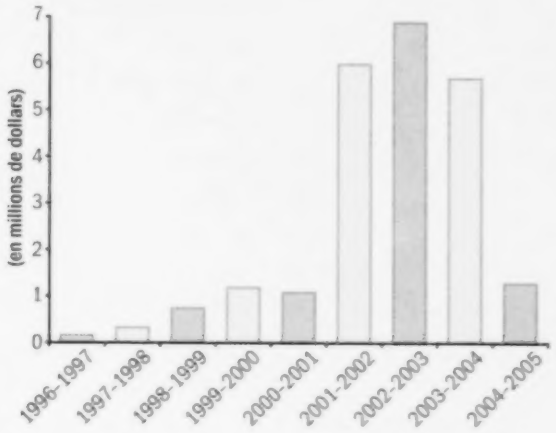
Comme on peut le constater dans la figure 2, les dépenses d'Élections Ontario dans le domaine des services de consultation ont grimpé en flèche au cours des dernières années, totalisant environ 20 millions de dollars au cours des quatre dernières années. Élections Ontario a laissé entendre que cette augmentation importante était due à ses nouvelles responsabilités législatives, à « l'élargissement de son mandat et à l'obligation d'être en mesure de tenir une élection sur demande ».

Régime de concurrence, et accès ouvert et équitable

Selon la politique d'achat d'Élections Ontario, l'acquisition des services doit se faire en régime de concurrence, les fournisseurs potentiels doivent profiter d'un accès équitable et les demandes de propositions doivent être en vigueur pendant au moins 14 jours. Cette politique n'exige toutefois pas de lancer des appels d'offres, quel que soit le coût du contrat. Les exigences contenues dans la *Directive d'approvisionnement sur les services de consultation* (la Directive) du Conseil de gestion du gouver-

Figure 2 : Dépenses d'Élections Ontario pour les services de consultation, de 1996-1997 à 2004-2005

Source des données : Élections Ontario



nement constitueraient un point de référence utile pour Élections Ontario.

Aux termes de la Directive, il faut s'assurer que le processus respecte les principes fondamentaux de concurrence, d'ouverture et de transparence. Si le prix plafond estimatif des services de consultation est supérieur à 25 000 dollars, la Directive exige la publication d'une demande de propositions, une évaluation par écrit des propositions et un contrat écrit. Si le prix plafond estimatif est de 100 000 dollars ou plus, il faut lancer un appel d'offres par le biais de MERX (un site Web qui contient la liste des appels d'offres lancés par le gouvernement fédéral et par certains gouvernements provinciaux) ou d'autres médias appropriés.

La Directive stipule en outre que les fournisseurs ont un accès ouvert, équitable et uniforme aux appels d'offres. Les entités gouvernementales, lorsqu'elles font l'acquisition de services de consultation, doivent éviter les conflits d'intérêts, s'assurer qu'aucun fournisseur ne jouit d'un monopole pour une catégorie donnée de travaux et faire en sorte de ne pas s'en remettre continuellement aux services d'une même entreprise externe.

Dans les faits, si Élections Ontario embauche en général des consultants à la suite d'une demande de propositions, nous avons relevé de nombreux cas où l'organisme n'avait invité qu'un nombre restreint de fournisseurs à soumettre des propositions. Par conséquent, le nombre de soumissionnaires était souvent faible et le processus appliqué semblait parfois privilégier la sélection d'un fournisseur en particulier. Par exemple :

- En juin 2001, Élections Ontario a invité six soumissionnaires potentiels à soumettre des propositions pour combler le poste contractuel de directeur du personnel électoral. Seulement deux d'entre eux étaient de Toronto, où se trouvait le poste à combler. Élections Ontario n'a reçu que trois soumissions. Le candidat retenu, qui était de Toronto, a obtenu un contrat de 135 000 dollars d'une durée d'un an et une prolongation subséquente d'un an. Le soumissionnaire qui s'était classé au deuxième rang était d'Ottawa et avait supposé à tort que la majorité du travail pouvait être effectuée dans cette ville. Le troisième soumissionnaire était de Collingwood.

  En juin 2003, le candidat retenu ainsi que ceux d'Ottawa et de Collingwood qui avaient soumissionné en juin 2001 ont été invités à présenter une soumission pour un contrat de conseiller en projets spéciaux. Élections Ontario n'a communiqué avec aucun autre fournisseur potentiel. Nous nous interrogeons sur les raisons pour lesquelles seuls ces soumissionnaires ont été invités à soumissionner, compte tenu surtout que l'un des soumissionnaires non retenus la fois précédente avait déjà indiqué que le lieu de travail ne lui convenait pas. Seul le soumissionnaire retenu en juin 2001 a présenté une soumission en juin 2003.

  Nous avons également été préoccupés par le fait que la soumission retenue comprenait de l'information « d'initié » sur les changements en cours à Élections Ontario, notamment de nouvelles responsabilités anticipées qui n'étaient pas mentionnées dans la demande de propositions. Plus précisément, la proposition indiquait

que le poste comprendrait les responsabilités du directeur des services généraux d'alors, qui quittait l'organisme. Le soumissionnaire retenu occupe le poste de directeur des services généraux depuis août 2003. Les paiements faits à ce consultant entre juin 2001 et juillet 2005 totalisent environ 550 000 dollars. Nous croyons aussi comprendre que cette personne a signé récemment un contrat d'emploi de trois ans auprès d'Élections Ontario à un salaire annuel de 120 000 dollars.

L'examen des factures de ce consultant nous a permis de constater qu'au cours des mois d'octobre, novembre et décembre 2003, des factures totalisant 10 665 dollars concernaient des services reliés à des élections municipales, notamment un nouveau dépouillement. Nous n'avons trouvé aucune documentation ou autre justification des raisons pour lesquelles ces factures avaient été payées par Élections Ontario.

Nous croyons également comprendre que le candidat retenu est un employé retraité de la fonction publique de l'Ontario et qu'il touche une rente du Régime de retraite des fonctionnaires. Or, la *Loi sur le Régime de retraite des fonctionnaires* stipule que la rente servie à un ancien employé qui est réemployé ou embauché en quelque capacité que ce soit, y compris par le biais d'une société tiers, est réduite de manière que le revenu combiné du retraité provenant de la rente et du réemploi ne dépasse pas le salaire qu'il touchait immédiatement avant de prendre sa retraite. Nous croyons comprendre que la Commission du Régime de retraite de l'Ontario s'en remet aux employeurs de la fonction publique de la province pour l'aviser lorsqu'ils embauchent des retraités, mais Élections Ontario ne l'avait pas fait dans ce cas.

- En juin 2002, des demandes de propositions pour un conseiller en politiques devant travailler à Toronto ont été envoyées à cinq soumissionnaires potentiels. Élections Ontario a reçu seulement deux soumissions, dont l'une provenait du fournisseur d'Ottawa qui avait soumissionné pour le poste de directeur du personnel électoral dont nous avons discuté ci-dessus. De nouveau, ce soumissionnaire avait supposé à tort que la majorité du travail pouvait être effectuée à Ottawa. Sa soumission était beaucoup plus basse (500 dollars par jour) que celle qui a été retenue (935 dollars par jour) et nous supposons, en nous fondant sur la soumission d'Ottawa, que d'autres personnes de la région de Toronto auraient peut-être présenté une soumission inférieure à 935 dollars par jour si on leur en avait donné l'occasion. Depuis juillet 2000, le consultant retenu avait travaillé à d'autres projets pour Élections Ontario, dont l'un s'était poursuivi jusqu'aux élections provinciales suivantes, lesquelles ont eu lieu en octobre 2003. Le consultant a présenté un rapport sur ce mandat en décembre 2003.

  En juin 2004, lorsque le contrat du conseiller en politiques a pris fin, Élections Ontario a invité le titulaire du poste et trois soumissionnaires potentiels de la région d'Ottawa à soumettre des propositions pour un contrat subséquent. Contrairement à sa politique, Élections Ontario n'a accordé que sept jours aux soumissionnaires pour présenter leurs propositions. Seuls le titulaire du poste et le soumissionnaire précédent d'Ottawa ont présenté des soumissions. Élections Ontario a demandé au soumissionnaire d'Ottawa d'ajuster sa soumission pour couvrir les frais de déplacement. Le prix de la soumission a été augmenté à 850 dollars par jour, tandis que le titulaire du poste a présenté une soumission de 950 dollars par jour. Le contrat a été octroyé à ce dernier. Les paiements faits à ce consultant entre juin 2002 et juillet 2005 pour les tâches accomplies en qualité de conseiller en politiques totalisaient environ 390 000 dollars.
- Dans un autre cas, Élections Ontario a envoyé une demande de propositions restreinte à six fournisseurs potentiels pour élaborer un programme de formation à l'intention du person-

nel administratif et du personnel des bureaux de directeur du scrutin. Une seule soumission a été reçue. Le montant initial du contrat était de 156 000 dollars, mais l'étendue du projet n'était pas clairement définie dans la demande de propositions. Or, l'étendue et la nature des travaux ont changé de façon radicale, faisant grimper le coût total à 490 000 dollars, soit une hausse de 213 % par rapport au budget initial. Sur ce montant, le coût de production des manuels de formation, que le soumissionnaire avait établi au départ à 24 000 dollars, a grimpé à 140 000 dollars, soit une hausse de 484 %. Élections Ontario n'a pas été en mesure de démontrer qu'une augmentation correspondant à six fois le prix de la proposition initiale pour ces manuels était nécessaire et raisonnable.

- En 2003, Élections Ontario a confié deux mandats exclusifs à un consultant des États-Unis. Il n'y a eu aucune signature de contrat. Le premier mandat, au coût de 30 000 dollars, consistait à mener un examen opérationnel au cours des élections de 2003 en interrogeant un échantillon de directeurs du scrutin et de cadres supérieurs d'Élections Ontario. Le consultant a touché 1 000 dollars par jour pendant 30 jours consécutifs, soit entre le 3 septembre et le 3 octobre 2003. Ce mandat était censé être rempli en partenariat avec un autre consultant touchant 100 dollars l'heure. Toutefois, l'autre consultant n'a commencé à facturer qu'à compter du 13 septembre 2003, quand l'énoncé des travaux du mandat a été prêt.

  Élections Ontario a ensuite embauché le même consultant américain pour gérer son centre d'appels, qui était déjà établi. Le mandat résultait d'un accord conclu avec une municipalité, suivant lequel le centre d'appels d'Élections Ontario servirait de centre d'appels auxiliaire pour les élections de cette municipalité entre le 1er et le 10 novembre 2003. La municipalité n'a toutefois pas eu besoin des services du centre d'appels et ce dernier n'a donc pas été utilisé. La municipalité a versé à Élections Ontario des droits d'accès de 36 000 dollars, dont 26 500 dollars ont été remis au consultant, sur une base de 26 jours et demi de travail à 1 000 dollars par jour, du 15 octobre au 11 novembre. Élections Ontario lui a en outre versé 2 800 dollars pour couvrir son hébergement pendant 17 nuits. Il n'y avait par ailleurs aucune documentation des raisons pour lesquelles les services avaient été facturés à compter du 15 octobre alors que le centre d'appels auxiliaire ne devait servir que pendant la période du 1er au 10 novembre.

Définition et étendue des mandats

Une autre disposition de la Directive qui devrait retenir l'attention d'Élections Ontario exige de bien définir et justifier les mandats avant de faire appel à des fournisseurs de services de consultation. Il faut en outre établir des paramètres précis, notamment les objectifs, l'étendue, les extrants tangibles, les échéances et la présentation de rapports d'étape. Il faut aussi rattacher un prix plafond ferme aux extrants tangibles.

Dans plusieurs cas, l'étendue des mandats de consultation n'avait pas été correctement définie ou les extrants n'avaient pas été précisés avant d'émettre les demandes de propositions. Il s'ensuit qu'Élections Ontario a confié des travaux supplémentaires à des consultants après l'octroi du contrat. Aucun plafond contractuel n'avait été fixé pour nombre de mandats. Les taux de facturation étaient établis d'après les demandes de propositions, mais il était impossible d'évaluer si la quantité de travail facturée était raisonnable.

En omettant de définir un prix fixe pour les extrants tangibles, Élections Ontario courait plusieurs risques, notamment que les consultants ne terminent pas leur travail dans les délais prévus et qu'Élections Ontario ait à assumer des coûts supplémentaires découlant, par exemple, de délais

non respectés et de dépassements budgétaires. Par exemple :

- Un contrat avait été octroyé à un cabinet de consultants en avril 2002 pour créer une banque de données de géographie électorale et les applications opérationnelles connexes. Élections Ontario avait octroyé le contrat sur la base d'un prix fixe soumissionné de 260 000 dollars pour le projet de banque de données, de taux quotidiens pour les travaux d'entretien et de taux quotidiens pour des projets ultérieurs. Élections Ontario a ensuite confié deux projets supplémentaires à ce cabinet en se fondant sur les taux quotidiens initiaux. Les projets représentaient un montant total de 900 000 dollars. En tout, un montant de 2,6 millions de dollars a été versé au consultant entre mai 2002 et mars 2005 pour le projet de banque de données, les travaux d'entretien et les projets supplémentaires.

  Ni la quantité de travail accomplie dans les projets supplémentaires ni le nombre d'heures facturées ne pouvaient être évalués par rapport à un autre soumissionnaire ou au marché pour déterminer si le nombre d'heures était raisonnable et si l'on avait obtenu un bon rapport qualité-prix. De plus, le nombre d'heures facturées était très élevé. La facturation du travail exécuté par les membres individuels du personnel dépassait 250 heures par mois – et dans certains cas, 300 heures –, et ce, pour plusieurs mois. D'après les factures, un employé avait travaillé 350 heures en février 2003 (soit une moyenne de 12,5 heures par jour pendant 28 jours consécutifs, y compris les fins de semaine) et 275 heures en mars 2003, au taux horaire de 120 dollars. La facturation d'un aussi grand nombre d'heures de travail par jour nous amène à nous demander si les services fournis par le consultant étaient de qualité optimale et exécutés de manière efficiente.

  Nous avons également remarqué que ces projets supplémentaires étaient presque terminés quand les contrats connexes ont été signés. Par exemple, un projet de 700 000 dollars avait débuté en février 2003, mais le contrat n'avait été signé qu'en mai 2003, quand le projet tirait à sa fin. Dans un autre cas, un contrat signé en février 2003 concernait un projet qui avait été entrepris en novembre 2002.

  Par ailleurs, alors que les coûts établis dans ces prolongations de contrat étaient fondés sur les composantes du projet – comme la gestion du projet et la production de différentes cartes –, nous avons noté que les factures du consultant faisaient uniquement mention des personnes travaillant au projet et des frais correspondants. On ne faisait aucun rapprochement des factures et des composantes énumérées dans les contrats pour déterminer ce qui était réellement facturé et payé pour chaque extrant.
- Au milieu de 2001, Élections Ontario a octroyé, à la suite d'une demande de propositions, un contrat de 700 000 dollars à un consultant pour le développement d'un système. Entre 2002 et le début de 2003, un montant supplémentaire de 900 000 dollars lui a été versé pour d'autres travaux de développement du système. Si l'on se fonde sur l'augmentation considérable de l'étendue du projet, Élections Ontario aurait dû soumettre le projet à un nouvel appel d'offres pour déterminer la fourchette de prix que des fournisseurs concurrents auraient demandés et s'assurer ainsi que le montant versé au bout du compte était raisonnable. Nous avons également constaté qu'il n'y avait ni contrat écrit ni même un addenda au contrat initial pour le montant supplémentaire de 900 000 dollars.
- Plusieurs consultants ont obtenu des contrats fondés uniquement sur des taux quotidiens. L'appel d'offres n'exigeait ni prix fixe ni extrant établi à l'avance. Or, lorsqu'on ne précise pas les extrants à livrer, il est difficile d'évaluer le rendement du consultant et de déterminer les pratiques non efficientes et le rendement médiocre que le consultant devrait s'abstenir de facturer. Par exemple, un consultant avait réclamé

246 000 dollars pour des travaux effectués entre novembre 2002 et février 2004 dans le cadre d'un projet où il n'y avait ni prix plafond ni plafonnement de facturation. Nous avons remarqué qu'environ 40 % des factures de ce consultant concernaient des travaux qui n'étaient pas mentionnés initialement dans la demande de propositions.

Dans tous les cas susmentionnés, l'absence d'extrants clairement définis et les augmentations importantes des coûts par rapport aux montants convenus initialement témoignent de la nécessité d'améliorer les processus d'embauche et de gestion des consultants.

Acquisition d'autres services

Le 3 mars 2003, Élections Ontario a invité quatre soumissionnaires potentiels à présenter des propositions pour la conception, le développement, la mise en œuvre et l'exploitation d'une solution pilote de suivi des électeurs dans quatre bureaux de vote par anticipation. Les fournisseurs n'avaient que sept jours pour soumettre leurs propositions. La seule soumission reçue était datée du 28 février 2003, soit quatre jours avant l'émission de la demande de propositions. Ce fournisseur, qui n'était constitué en société que depuis le 14 janvier 2003, ne pouvait pas satisfaire aux exigences de la demande de propositions concernant l'expérience et la fourniture de trois références. Le contrat lui a été accordé au coût de 106 000 dollars. Par ailleurs, bien que le fournisseur ait reçu un paiement de 53 000 dollars à la signature du contrat, aucun service n'a été requis ou fourni pendant un certain nombre de mois. Élections Ontario nous a informés que ce paiement anticipé avait été fait en retour d'une réduction de 6 000 dollars du prix soumissionné.

Dans un autre cas, Élections Ontario n'avait signé aucun contrat avec un fournisseur auquel il avait versé 1,3 million de dollars pour la fourniture de services de publicité sur une période de deux ans. Nous avons également noté que ce fournisseur, en 2003, avant d'effectuer quelque travail que ce soit, avait reçu le paiement total des projets de publicité de 2003-2004, totalisant environ 300 000 dollars.

RECOMMANDATION

Pour s'assurer d'acquérir les services de consultation et les autres services au meilleur prix possible et garantir que le processus de sélection respecte les principes de concurrence, d'ouverture et de transparence, Élections Ontario doit :

- lancer des appels d'offres lorsqu'il s'agit d'acquérir des services d'importance (ce doit être obligatoire au moins pour tous les mandats dépassant 100 000 dollars);
- veiller à ce que tous les mandats s'accompagnent d'une entente ou d'un contrat par écrit définissant clairement les extrants du projet, les échéanciers et un prix plafond fixe.

RÉPONSE DU BUREAU

Élections Ontario accepte la recommandation et la mettra en œuvre.

La politique d'acquisition actuelle d'Élections Ontario témoigne en général des principes définis par le Bureau du vérificateur général et, tout en ne l'exigeant pas, recommande de recourir au processus d'appel d'offres pour les achats supérieurs à 100 000 dollars. Toutefois, nous convenons que la vérification a relevé des points à améliorer dans les processus et les contrôles d'acquisition d'Élections Ontario et nous apporterons les changements nécessaires.

Au cours de la période suivant les dernières élections, Élections Ontario a entrepris une révision en profondeur de sa politique d'achat, révision qui est presque terminée. Nous sommes convaincus que la nouvelle politique, qui a été mise au point en s'inspirant des politiques semblables de différents organismes, notamment le Conseil de gestion du gouvernement, et qui sera instaurée dans notre environnement structuré

de gestion et de contrôle, garantira que l'acquisition des services de consultation se fait dans le respect des principes de concurrence, d'ouverture et de transparence.

Vers la fin de 2004, le Bureau s'est engagé dans un processus qui vise à enregistrer le système de gestion du Bureau auprès de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) après les prochaines élections générales. Dans ce but, Élections Ontario surveille de près l'élaboration et l'application des politiques et des procédures, notamment celles concernant les achats.

CENTRES D'APPELS

En mars 2002, Élections Ontario a établi dans son bureau à Toronto un centre d'appels public doté de 57 lignes et de trois lignes de superviseur pour répondre aux demandes d'information au cours des élections générales et partielles et d'autres événements; un centre d'appels doté de dix agents pour répondre aux demandes reçues par courriel et trois centres d'appels comptant en tout 40 agents pour répondre aux demandes d'information en provenance du personnel interne des bureaux des directeurs du scrutin. Élections Ontario a indiqué que l'établissement des centres d'appels avait nécessité un investissement initial de 555 000 dollars.

Il n'y avait aucun document indiquant qu'Élections Ontario aurait envisagé d'autres solutions avant d'établir les centres d'appels, telles que s'associer à d'autres organismes gouvernementaux ou recourir à la sous-traitance.

Le centre d'appels public a été utilisé pour la première fois en mars 2003 au cours du projet d'inscription ciblée que nous avons décrit précédemment comme une initiative visant à améliorer les renseignements d'Élections Ontario sur les électeurs dans des endroits cibles. Élections Ontario prévoyait un volume de 430 000 appels durant ce projet; or, le centre d'appels n'a reçu que 14 800 appels. À la fin du projet d'inscription ciblée, le personnel a laissé entendre qu'il faudrait adopter une méthode de dotation et de formation plus modulée à l'avenir.

Avant les élections d'octobre 2003, Élections Ontario prévoyait que le centre d'appels public recevrait 240 000 appels au cours de la période électorale de 28 jours. Le centre n'a reçu que 139 000 appels.

Se fondant sur la prévision de 240 000 appels, Élections Ontario a préparé une estimation des besoins en personnel pour chaque jour de la période électorale de 2003. Nous avons remarqué que l'effectif prévu de 20 à 27 employés par jour pour les 27 premiers jours de la période électorale – qui reposait sur le volume d'appels prévu – était beaucoup plus bas que la capacité de 57 employés du centre d'appels. Nous nous interrogeons donc sur l'analyse qui a mené à l'établissement d'un centre d'appels d'une telle capacité compte tenu des propres prévisions d'Élections Ontario quant au volume d'appels et à la dotation. Le personnel d'Élections Ontario nous a informés qu'il s'agissait de la capacité d'accueil physique du centre d'appels et non du nombre d'employés qui y seraient affectés.

En avril 2002, Élections Ontario avait signé un bail de deux ans pour la location d'un système électronique Intelligent Call Exchange (ICE), ce qui comprenait 115 licences d'agent (57 pour le centre d'appels public, 3 licences de superviseur et 55 pour les autres centres d'appels). Le coût total du bail et des licences s'élevait à 430 000 dollars environ. Élections Ontario payait des frais mensuels pour les 115 licences ainsi que pour 115 lignes téléphoniques, les appels interurbains entrants et les circuits Mega-Link (ces circuits offrent un service haute vitesse à volume élevé en intégrant la voix et d'autres données). D'après les renseignements qu'on nous a communiqués, les frais totaux associés aux services téléphoniques entre avril 2002 et mars 2004 s'élevaient à environ 675 000 dollars (330 000 dollars en 2002-2003 et 345 000 dollars en 2003-2004).

Même si, comme nous l'avons mentionné précédemment, le nombre de licences réellement nécessaire au centre d'appels public au cours de la période électorale était d'au plus 25 en moyenne, 57 licences avaient été louées. De plus, Élections Ontario avait loué les licences du système ICE pour 24 mois, alors que les centres d'appels n'avaient fonctionné que pendant 2 mois environ – pour le projet d'inscription ciblée et pour les élections générales. En mars 2004, lorsque le bail des 115 licences d'agent et des 3 licences de superviseur est venu à échéance, Élections Ontario a acheté 64 licences et le matériel connexe moyennant un coût de 200 000 dollars et des frais d'entretien mensuels de 2 000 dollars. Nous croyons comprendre que l'une des raisons qui ont incité Élections Ontario à faire cet achat à ce moment était de s'assurer que le centre d'appels pourrait fournir des services, moyennant paiement, à Élections Canada pour les élections fédérales de 2004. En juin 2004, neuf autres licences ont été achetées à un coût de 11 500 dollars pour répondre à la demande relative aux élections fédérales.

Au début de 2005, Élections Ontario a préparé une analyse de rentabilisation pour le centre d'appels, selon laquelle, sur la base de 139 000 appels et d'un coût total de 353 000 dollars, le coût par appel au centre d'appels public pour les élections de 2003 était de 2,54 dollars. Toutefois, ces coûts ne comprenaient pas les frais de ligne téléphonique, les frais de licence du système ICE, les frais d'appels interurbains et les coûts des circuits Mega-Link. Si l'on avait inclus ces coûts, ainsi que les coûts d'équipement et d'exploitation des centres d'appels, au prorata du pourcentage du nombre d'appels reçus au centre d'appels public, le coût par appel aurait été de 5,55 dollars.

Élections Ontario a loué les licences du système ICE dans le but de gérer le volume des appels et d'obtenir des statistiques sur le rendement relativement, par exemple, à la durée des appels, au nombre d'appels par agent et au nombre d'appels en attente. Bien qu'un montant de plus de 400 000 dollars ait été versé pour le système ICE et les licences, les statistiques fournies par le système n'avaient toujours pas fait l'objet d'une analyse pour déterminer le nombre d'employés nécessaire à certains moments et la meilleure façon de répartir le personnel pour répondre à des volumes d'appels précis.

RECOMMANDATION

Afin de réduire au minimum le coût de la prestation des services de centre d'appels pour les élections ultérieures, Élections Ontario doit :

- étudier d'autres solutions pour répondre aux besoins en matière de centre d'appels;
- effectuer une analyse plus approfondie du nombre d'employés et de licences de logiciel connexes nécessaires si Élections Ontario continue d'exploiter ses propres centres d'appels.

RÉPONSE DU BUREAU

Élections Ontario accepte la recommandation.

En développant sa capacité de centre d'appels en 2002, Élections Ontario répondait à de nouvelles demandes de communication pour ses activités tout en ayant une connaissance limitée de l'étendue des demandes, fondée sur les expériences de nos collègues des ordres fédéral et municipal. Par ailleurs, dans le cadre de différents projets pilotes que nous menons depuis la fin de 2002, nous avons confirmé la valeur du centre d'appels comme outil important pour gérer le Registre permanent et d'autres activités entre les élections.

Les points de référence des élections de 2003 sont en place et nous comprenons mieux maintenant les demandes exercées sur la capacité de centre d'appels par nos activités entre les élections et par le soutien de nos organismes sœurs. Élections Ontario effectuera maintenant un examen de ses structures de licence et de dotation

de centre d'appels et réévaluera les méthodes de prestation du soutien de centre d'appels dans le contexte du processus électoral.

LOCATION DE MATÉRIEL INFORMATIQUE

En décembre 2002, Élections Ontario a loué du matériel informatique en prévision des prochaines élections provinciales, pour une durée de 49 mois et à un coût total d'environ 4,44 millions de dollars. Il était possible de reconduire le bail pour deux périodes supplémentaires de 12 mois ou d'acheter les ordinateurs à un coût de 138 000 dollars à la fin de la période de 49 mois. Le matériel loué se composait des éléments suivants :

- 1 130 ordinateurs personnels;
- 120 ordinateurs portatifs;
- 107 serveurs;
- 332 imprimantes.

La tenue des élections est assurée par les directeurs du scrutin nommés pour chaque circonscription électorale. L'Ontario compte actuellement 103 circonscriptions électorales. Le matériel était principalement destiné aux 103 bureaux de directeur du scrutin – Élections Ontario avait établi que chaque bureau disposerait de dix ordinateurs personnels (1 030 en tout) et d'un nombre approprié de serveurs et d'imprimantes.

Les bureaux de directeur du scrutin n'ont utilisé ce matériel informatique que pendant des périodes à court terme bien précises, à savoir pendant deux mois environ à compter de mars 2003 pour le projet d'inscription ciblée et pendant environ six semaines à compter de septembre 2003 pour les élections provinciales. Depuis, la plus grande partie du matériel informatique loué, exception faite de quelques ordinateurs portatifs et de quelques ordinateurs personnels et serveurs attribués au bureau central, est entreposé.

En vertu du bail, Élections Ontario doit payer pour le déploiement de chaque composante du matériel dans un bureau de directeur du scrutin. Dans le cas du déploiement de mars 2003, 1 339 composantes informatiques ont été déployées dans 103 bureaux au coût de 750 000 dollars. Nous avons remarqué que les dix ordinateurs prévus par bureau étaient inclus dans ce déploiement, même si Élections Ontario prévoyait d'embaucher seulement cinq personnes par bureau pour le projet d'inscription ciblée. En d'autres termes, le projet ne nécessitait que quelque 500 ordinateurs personnels en tout. Élections Ontario a donc engagé des coûts de déploiement de 190 000 dollars pour des ordinateurs qui n'ont pas servi dans le cadre de ce projet.

Nous croyons comprendre qu'Élections Ontario, à l'époque du projet d'inscription ciblée, s'attendait à ce que des élections soient déclenchées sous peu. Comme ce ne fut pas le cas, le matériel a été entreposé dans des bureaux locaux de Postes Canada. En septembre 2003, les élections ont été déclenchées et tout le matériel a été redéployé dans les bureaux de directeur du scrutin à un coût de 440 000 dollars, contre un coût de 750 000 dollars qui aurait été engagé si le matériel avait été retourné au fournisseur aux fins d'entreposage et de déploiement ultérieur. Après les élections, le matériel informatique a été retourné au locateur aux fins d'entreposage, tandis qu'Élections Ontario continuait de payer des frais de location mensuels de 90 600 dollars.

Nous avons demandé s'il existait une analyse de rentabilisation selon laquelle d'autres options que la location du matériel auraient été prises en compte. On ne nous a fourni aucune analyse de rentabilisation. Nous avons remarqué, dans une autre province canadienne, que le bureau des élections avait partagé le coût d'achat de son matériel informatique avec un ministère provincial qui en deviendrait propriétaire après les élections. Nous sommes conscients que la population de cette province est beaucoup plus petite que celle de l'Ontario. Toutefois, cette approche novatrice montre qu'il y a d'autres façons de répondre aux besoins opérationnels cycliques de ce genre.

Nous avons appris qu'Élections Ontario comptait pouvoir sous-louer ses ordinateurs à d'autres utilisateurs, et recouvrer ainsi une partie de ses coûts. Élections Ontario a en effet sous-loué du matériel à Élections Canada pour les élections fédérales 2004, à savoir 125 ordinateurs pendant six mois, 50 ordinateurs pendant cinq mois et 55 ordinateurs pendant trois mois, ce qui lui a rapporté en tout 88 000 dollars. À l'heure actuelle, un nombre semblable d'ordinateurs a été loué à Élections Canada en prévision de la tenue d'élections.

En 2004, le gouvernement a déposé une loi, qui, si elle est adoptée, fixerait la « date des élections dans cette province au premier jeudi d'octobre, à tous les quatre ans, à compter de 2007 ». Le premier ministre a précisé que ceci permettrait à Élections Ontario de « planifier efficacement en vue des élections à venir ».

RECOMMANDATION

Élections Ontario doit profiter du temps dont il dispose avant les prochaines élections pour déterminer s'il existe des moyens plus économiques d'équiper les bureaux de directeur du scrutin en matériel informatique pour la période concernée de un à deux mois.

RÉPONSE DU BUREAU

Élections Ontario accepte la recommandation.

Élections Ontario préparera une analyse de rentabilisation pour définir la façon la plus économique d'équiper les bureaux de directeur du scrutin en matériel informatique. Cette analyse prendra en compte la préparation, le conditionnement, l'imagerie, l'emballage, la distribution, la configuration, la mise à l'essai, le service et l'entretien sur place, le démontage et la récupération du matériel, ainsi que la suppression des données confidentielles, en fait tout ce que requiert la fourniture de matériel informatique pour une période restreinte. L'analyse de rentabilisation tiendra également compte de la date anticipée des prochaines élections, de la tenue à jour du Registre et des demandes se rapportant au déploiement des systèmes de gestion des élections.

FRAIS DE REPRÉSENTATION ET DE DÉPLACEMENT ET AUTRES DÉPENSES

Frais de représentation et de déplacement

Élections Ontario n'a pas de politique qui lui est propre concernant les frais de représentation et de déplacement. Nous avons donc utilisé les politiques énoncées dans la *Directive sur les frais de déplacement, de repas et de représentation* (la Directive) du Conseil de gestion du gouvernement comme point de référence pour juger du caractère raisonnable des frais de représentation engagés par Élections Ontario. La Directive stipule ce qui suit relativement à la représentation :

> [*Traduction*]
> La représentation est la fourniture d'aliments, de breuvages, de logement, de moyens de transport ou d'autres commodités, aux frais du public, à des personnes qui ne travaillent pas pour le gouvernement de l'Ontario. La représentation doit se faire de façon économique, cohérente et appropriée lorsqu'elle facilite les affaires du gouvernement ou qu'elle est souhaitable comme marque de courtoisie.
>
> Le nombre de représentants du gouvernement doit se limiter au nombre minimum de personnes nécessaires pour la fonction.

Nous avons examiné un échantillon de dépenses engagées au titre de la représentation et relevé des cas où :

- les dépenses semblaient supérieures à ce que l'on pourrait considérer comme un montant raisonnable;
- le nombre de participants qui étaient des employés ou des représentants d'Élections Ontario semblait

excessif; il ne s'agissait pas du nombre minimum de personnes nécessaires, comme l'exige la Directive;

- il n'y avait pas de reçus détaillés.

Par exemple, en mars 2005, Élections Ontario a donné un dîner en l'honneur de deux représentants électoraux d'un autre pays. Quatre représentants d'Élections Ontario, dont deux accompagnés de leur conjoint, ont pris part au dîner. Le coût total a été de 1 162 dollars, soit environ 145 dollars par personne. Nous nous sommes demandé s'il était nécessaire que six personnes associées à Élections Ontario prennent part à un dîner donné en l'honneur de deux visiteurs seulement et si le coût de 145 dollars par personne était excessif.

Relativement aux frais de déplacement et autres dépenses connexes, les lignes directrices du Conseil de gestion du gouvernement exigent que les employés prennent les dispositions les plus pratiques et les plus économiques possibles pour les déplacements et les autres activités connexes.

Nous avons aussi examiné un échantillon de demandes de remboursement et de paiements de frais de déplacement engagés par des employés d'Élections Ontario et relevé un certain nombre de cas où les dépenses ne respectaient pas toujours le principe d'économie.

RECOMMANDATION

Pour garantir que les frais de représentation et de déplacement engagés par Élections Ontario sont raisonnables et opportuns, l'organisme doit adopter des lignes directrices concordant avec celles du Conseil de gestion du gouvernement dans ce domaine et veiller à ce que les dépenses respectent ces lignes directrices.

RÉPONSE DU BUREAU

Élections Ontario accepte la recommandation.

Depuis 2004, Élections Ontario élabore ses propres lignes directrices, qui portent notamment sur les frais de représentation, et a mis en place des structures de gestion qui permettent de mieux surveiller le respect de toutes les lignes directrices. Élections Ontario estime que les lignes directrices, dont l'élaboration est presque terminée et qui prennent en compte les directives du Conseil de gestion du gouvernement, remédieront aux problèmes relevés par le vérificateur général.

L'instauration de la nouvelle politique d'Élections Ontario en matière de frais de déplacement préviendra les problèmes ultérieurs dans ce domaine.

Autres dépenses

Au cours de notre vérification, nous avons remarqué que certaines dépenses étaient reliées à des événements visant à « promouvoir le travail d'équipe », organisés à l'intention du personnel. Nous croyons comprendre que chaque division d'Élections Ontario est censée organiser deux fois par année avec son personnel des séances pour promouvoir le travail d'équipe, et qu'elle est autorisée à dépenser jusqu'à concurrence de 100 dollars par personne pour chaque événement. Nous avons relevé des cas où ces événements comportaient des activités sportives ou d'autres activités récréatives.

RECOMMANDATION

Afin d'assurer une utilisation prudente des deniers publics, Élections Ontario doit réexaminer le parrainage d'événements visant à promouvoir le travail d'équipe qui comportent des activités sportives ou récréatives.

RÉPONSE DU BUREAU

Élections Ontario accepte la recommandation et la suivra.

AUTRE QUESTION

Emplois d'été

En décembre 2002, Élections Ontario a obtenu l'autorisation de la Commission de régie interne de porter son effectif de 19 à 61 employés. Au cours de notre vérification, nous avons remarqué, compte tenu en particulier de l'augmentation importante de l'effectif permanent, que le nombre de stagiaires d'été embauchés par Élections Ontario en 2004 et en 2005 semblait anormalement élevé – surtout du fait que les prochaines élections n'auront probablement pas lieu avant octobre 2007. Plus précisément, Élections Ontario a embauché 22 stagiaires d'été en 2004 (à un taux horaire de 14,26 dollars) et, en 2005, 19 stagiaires d'été (à un taux horaire de 14,54 dollars) et 8 stagiaires d'un programme d'enseignement coopératif. Nous avons été informés que les taux horaires étaient fondés sur les taux payés aux stagiaires d'été par le Bureau de l'Assemblée législative.

En 2004, Élections Ontario a annoncé sur le site Web d'une université des offres d'emploi pour des stagiaires d'été. Les postes offerts à l'été 2005 n'ont toutefois pas été annoncés.

L'examen de la documentation disponible nous a permis de constater qu'au moins 10 (c'est-à-dire plus de 50 %) des 19 étudiants embauchés comme stagiaires d'été en 2005 étaient soit des enfants d'employés d'Élections Ontario, soit des personnes qui leur étaient apparentées d'une autre façon. En 2004, c'était le cas pour au moins 7 des 22 stagiaires d'été embauchés par Élections Ontario.

RECOMMANDATION

Pour s'assurer que le personnel est utilisé de la façon la plus productive possible, Élections Ontario doit mener une évaluation formelle de la charge de travail, surtout pendant les mois d'été, pour confirmer qu'il n'y a pas de solution de rechange à l'embauchage de 20 stagiaires d'été. De plus, si des étudiants sont nécessaires pour compléter le personnel durant l'été, Élections Ontario doit s'assurer que le processus d'embauchage des étudiants est plus ouvert et axé sur les concours.

RÉPONSE DU BUREAU

Élections Ontario accepte la recommandation.

Élections Ontario est conscient que l'embauchage de stagiaires d'été doit être pleinement justifié. Tous les projets qui nécessitent l'embauche de stagiaires d'été seront élaborés et examinés avec soin dans le cadre de planification stratégique d'Élections Ontario, les structures salariales correspondront aux responsabilités de l'emploi et les projets d'été seront gérés de près pour assurer des niveaux élevés de productivité.

Dans l'avenir, lors de toute activité d'embauche de stagiaires d'été, on prendra pleinement en compte le fait que le processus doit être ouvert et axé sur les concours.

Ministère des Services gouvernementaux

Bureau du registraire général de l'état civil

Contexte

Le Bureau du registraire général de l'état civil (le Bureau ou le Bureau du registraire général) est chargé de l'administration de la *Loi sur les statistiques de l'état civil*, de la *Loi sur le changement de nom* et de la *Loi sur le mariage*. Ses principales responsabilités consistent à enregistrer les naissances, les décès, les mariages, les mortinaissances, les adoptions ainsi que les changements de nom et à délivrer des certificats et des copies certifiées d'enregistrements au public. Le Bureau enregistre chaque année quelque 300 000 événements et délivre 400 000 certificats et copies certifiées.

Le certificat de naissance est un document essentiel exigé par les pouvoirs publics et les entreprises pour confirmer l'identité d'une personne. Il est requis pour obtenir d'autres documents d'état civil et pour participer à certains programmes, notamment pour obtenir un numéro d'assurance sociale, un permis de conduire, un passeport et une carte Santé. De même, on a besoin d'un certificat de décès pour régler les questions de succession et d'assurance, faire cesser le versement de prestations gouvernementales et effectuer des recherches généalogiques. Quant aux certificats de mariage, ils sont nécessaires pour prouver l'état matrimonial. Le Bureau impose des frais pour la délivrance des certificats. Les frais de service perçus au cours de l'exercice terminé le 31 mars 2005 totalisaient 19,6 millions de dollars.

Le Bureau, dont l'administration centrale est située à Thunder Bay, compte un bureau administratif à Toronto. Pour l'exercice terminé le 31 mars 2005, les dépenses de fonctionnement du Bureau s'élevaient à 30,3 millions de dollars. Au cours du même exercice, l'effectif du Bureau a fluctué entre 275 et 425 employés.

Objectif et portée de la vérification

Notre vérification visait à évaluer si le Bureau avait instauré des systèmes et des procédures lui permettant de s'acquitter de manière efficace de ses mandats principaux, à savoir maintenir des registres exacts des statistiques de l'état civil et fournir aux Ontariens des services accessibles en temps opportun et de manière efficiente. Avant d'entreprendre notre travail, nous avons défini les critères à appliquer pour satisfaire à l'objectif de la vérification. La haute direction du Bureau du registraire général a examiné et accepté ces critères.

Notre vérification englobait des entrevues, des demandes de renseignements ainsi que des discussions avec des employés du Bureau à Toronto et à Thunder Bay. Nous avons aussi examiné des dos-

siers et d'autres documents, les politiques et procédures du Bureau ainsi que les rapports pertinents de la direction et de consultants externes. Nous avons également passé en revue le travail effectué par les vérificateurs internes du ministère. Les vérificateurs internes et le Groupement de la vérification générale du Secrétariat du Conseil de gestion avaient également mené des examens des mesures de sécurité en vigueur au Bureau. Nous avons pu nous en remettre à ces examens pour réduire l'étendue de notre vérification des contrôles de sécurité et nous avons intégré à notre vérification les problèmes qu'ils avaient soulevés à cet égard.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, et comprenait, en conséquence, les contrôles par sondages et autres procédés de vérification que nous avons jugés nécessaires dans les circonstances.

Résumé

Il y a quelques années à peine, le Bureau, avec un effectif de 140 employés, enregistrait tous les événements d'état civil et offrait un service fiable et rapide au public pour toutes les demandes de documents. Toutefois, à cause principalement des problèmes importants et continuels éprouvés avec la mise en œuvre d'un nouveau système informatique et des problèmes touchant les ressources humaines, le service s'est détérioré et le délai d'obtention de documents essentiels est passé d'environ trois semaines à plusieurs mois, quand ce n'est pas une année ou plus, malgré le fait que l'effectif ait plus que doublé. Au moment de notre vérification, le Bureau a indiqué que la situation s'était améliorée et que le délai de délivrance des certificats se situait maintenant entre six et huit semaines. Nous avons toutefois constaté qu'il fallait encore souvent attendre des mois avant d'obtenir un certificat et que des gens n'avaient toujours pas reçu des documents demandés plus d'un an auparavant.

Nous sommes arrivés à la conclusion que des améliorations importantes s'imposaient dans un certain nombre de domaines clés. Par exemple :

- Les centres d'appels du Bureau n'étaient pas efficaces pour ce qui est de répondre aux demandes de renseignements et aux plaintes du public – dans 99 % des cas, la ligne était occupée ou la communication était coupée avant que les appelants aient pu parler à quelqu'un pour obtenir de l'aide.
- Les pratiques prudentes dans le domaine des affaires et de la technologie de l'information n'avaient pas été observées pour l'acquisition, le développement et l'implantation d'un nouveau système informatique. En mars 2005, les coûts engagés pour le système dépassaient 10 millions de dollars, ce qui représente plus de 6 millions de dollars de plus que l'estimation initiale de 3,75 millions de dollars. Qui plus est, le système n'était pas prêt quand il a été implanté : il y avait de nombreux ordres de travail en attente et beaucoup de capacités nécessaires étaient absentes. Le traitement des demandes de certificat continuait d'être retardé par les arrêts du système et parce que le personnel devait contourner des fonctions automatisées pour traiter les opérations de façon manuelle.
- Le personnel n'était pas motivé et la productivité avait considérablement diminué à cause d'une restructuration mal planifiée et de méthodes de promotion contestables. Plus précisément, un nouveau niveau de gestion avait été créé et doté, sans la tenue d'un concours et sans description de tâches. Des employés de bureau ayant relativement peu d'expérience de la gestion avaient été nommés pour superviser des cadres dont ils relevaient auparavant. Aucun de ces cadres n'avait eu la possibilité de soumettre sa candidature aux nouveaux postes.
- Les mesures visant à assurer la protection des renseignements d'enregistrement étaient inadé-

quates. Par exemple, le Bureau n'entreposait pas à l'extérieur du site la bande magnétique de sauvegarde du système informatique. L'incapacité de récupérer les données faisait courir un risque élevé au Bureau dans le cas où il surviendrait un désastre comme un incendie. De plus, les contrôles visant à restreindre les accès non autorisés aux renseignements personnels confidentiels laissaient à désirer; entre autres, les données d'enregistrement n'étaient pas protégées par un coupe-feu et le signalement et le suivi de l'accès au système informatique étaient inadéquats.

Malgré les problèmes auxquels le Bureau était confronté, le personnel était visiblement dévoué, préoccupé par les arriérés importants et contrarié par les problèmes opérationnels qu'il fallait surmonter pour améliorer la prestation des services. Nous avons appris qu'à la suite de notre vérification sur place, les efforts déployés par le personnel avaient permis de réaliser des progrès relativement à l'amélioration des services.

RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE

Le ministère reconnaît que les arriérés dans certains domaines ont causé des problèmes très importants sur le plan des services au public au cours de 2004. Le travail sur place exécuté par le personnel du vérificateur général a débuté avant que le ministère ait terminé la mise en œuvre de son plan de réduction des arriérés ou la mise en œuvre intégrale de son plan d'amélioration des services. Les problèmes de service relevés par le vérificateur général, qui étaient directement associés aux arriérés concernant les certificats et les enregistrements, sont en grande partie réglés.

Confronté à une aggravation des problèmes sur le plan des services au début de 2004, le ministère a élaboré et fait approuver un plan de réduction des arriérés basé sur le principe voulant que l'on concentre d'abord les ressources dans les domaines où la longueur des délais de traitement avait les répercussions les plus importantes sur le public – à commencer par les demandes de certificat. Le ministère a atteint les objectifs fixés pour la réduction des arriérés et respecte sa norme de délai de service de six à huit semaines pour le traitement des demandes de certificats et des enregistrements. Les problèmes soulevés par le vérificateur général au sujet du traitement des demandes de renseignements supplémentaires auprès des clients quand les demandes de certificats ne sont pas remplies correctement, et au sujet du traitement de ces renseignements, étaient également dus en grande partie aux problèmes d'arriérés ou de transition et ont été réglés depuis. Le ministère admet toutefois que le délai de traitement de la correspondance de retour demeure trop long et a élaboré un plan pour améliorer ce service d'ici la fin de novembre 2005.

Le traitement des demandes de renseignements et des plaintes des clients continue de préoccuper grandement le ministère et il souscrit tout à fait au besoin d'améliorer le service de façon substantielle dans ce domaine. Des mesures sont prises pour faire une meilleure utilisation de l'infrastructure actuelle de centre d'appels et répondre à un plus grand nombre d'appels : on note entre autres l'ajout d'un plus grand nombre de préposés aux appels et l'amélioration de l'accès au système, ce qui a déjà réduit considérablement le nombre d'appelants qui obtiennent une tonalité d'occupation. Afin d'améliorer encore davantage cet aspect, le Bureau du registraire général de l'état civil (le Bureau) accélère l'implantation de sa nouvelle technologie de centre d'appels de façon à offrir au public une expérience plus positive comme client d'ici décembre 2005. En outre, les clients pourront vérifier eux-mêmes par téléphone d'ici mars 2006 à quelle étape en est leur demande.

Parallèlement à la mise en œuvre de son plan de réduction des arriérés, le ministère a éla-

boré et fait approuver son plan d'amélioration des services à long terme pour le Bureau, et la mise en œuvre de ce plan est en bonne voie. Du point de vue de la prestation des services, les éléments clés du plan comprennent la possibilité de remplir en ligne d'ici mars 2006 toutes les demandes de certificats de naissance, de décès et de mariage, suivant une norme de service de 15 jours pour le traitement et la délivrance. Les premiers succès comprennent la mise en œuvre d'une demande de certificat de naissance en ligne pour les enfants âgés de huit ans ou moins. L'enregistrement électronique des naissances (y compris l'intégration des demandes d'enregistrement et des certificats de naissance) et des décès sera mis en œuvre progressivement, à commencer par l'adoption d'un « formulaire intelligent » pour l'enregistrement intégré des naissances d'ici février 2006.

Le plan d'amélioration des services comprend également des investissements dans le renforcement de la capacité organisationnelle du Bureau pour gérer les opérations courantes et les changements ultérieurs. Il s'agit entre autres d'investissements ciblés dans le renforcement de la capacité de gestion, de la formation, de l'assurance de la qualité et de la sécurité.

Constatations détaillées de la vérification

ENREGISTREMENT DES ÉVÉNEMENTS D'ÉTAT CIVIL ET DÉLIVRANCE DES CERTIFICATS

La délivrance d'un certificat de naissance, de décès ou de mariage en Ontario comporte deux volets. En premier lieu, il faut enregistrer l'événement lui-même. Par exemple, après une naissance ou un décès, il faut remplir le formulaire approprié et le faire parvenir au Bureau du registraire divisionnaire de la municipalité dans laquelle s'est produit l'événement. Le Bureau du registraire divisionnaire (un bureau municipal) fait alors parvenir le formulaire au Bureau pour que l'événement soit enregistré auprès de la province. Dans le cas d'un mariage, la personne qui a célébré le mariage est tenue d'envoyer la documentation pertinente directement au Bureau aux fins d'enregistrement.

Il faut franchir cette première étape avant de passer au second volet : l'obtention du certificat. Le requérant doit présenter un formulaire de demande dûment rempli accompagné des frais exigés. On peut obtenir un certificat de naissance, de décès ou de mariage en présentant sa demande à l'administration centrale du Bureau à Thunder Bay ou dans l'un des bureaux d'enregistrement immobilier du ministère.

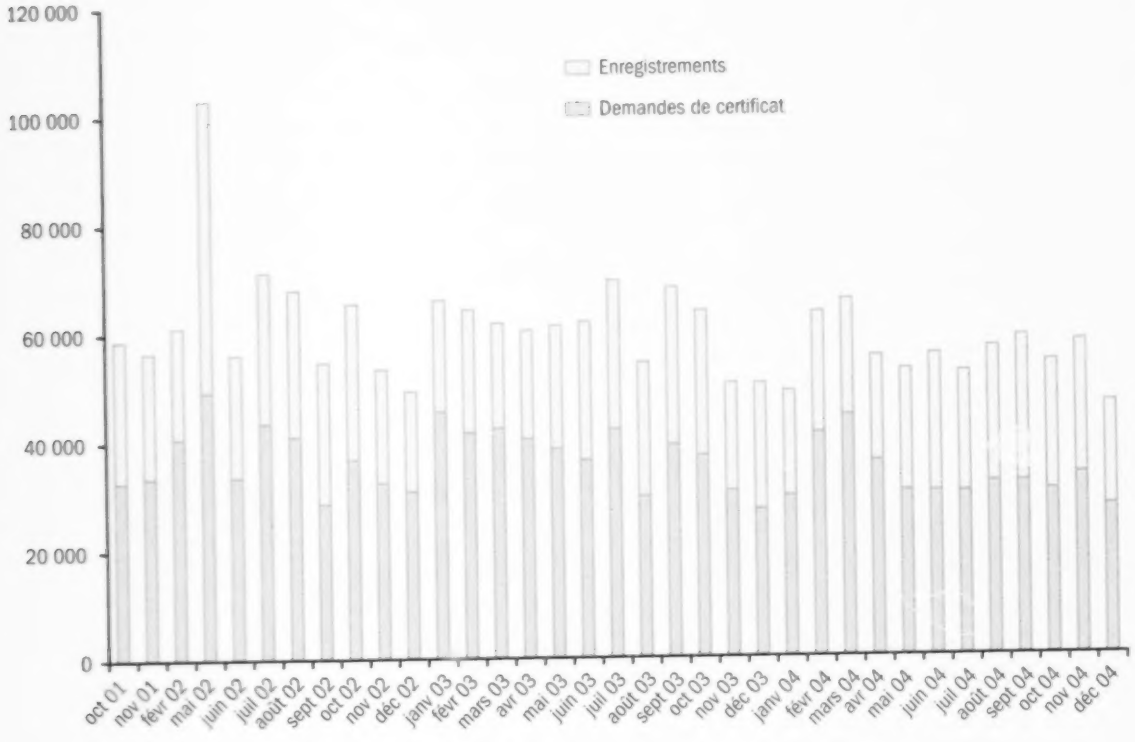
Problèmes récents

À la suite des attentats terroristes perpétrés aux États-Unis le 11 septembre 2001, le vol d'identité est devenu un sujet de préoccupation majeur. Le Bureau a réagi en instaurant des mesures de sécurité plus rigoureuses en octobre 2001. Il a également embauché 50 employés de plus pour faire face aux exigences supplémentaires de la sécurité, ce qui lui a permis de continuer à offrir ses services en temps opportun au public au cours des deux années suivantes.

En novembre 2003, la prestation des services du Bureau aux Ontariens a commencé à accuser du retard. Au début de 2004, les Ontariens qui avaient demandé des certificats se plaignaient – au Bureau, aux médias et à leur député provincial – qu'ils n'obtenaient pas leurs certificats et, de surcroît, qu'ils n'arrivaient pas à obtenir la communication avec le Bureau. Le Bureau a répondu que les délais étaient imputables à l'augmentation importante de la demande de services et à la mise en œuvre des nouvelles mesures de sécurité.

Figure 1 : Enregistrements et demandes de certificat, d'octobre 2001 à décembre 2004

Source des données : Bureau du registraire général



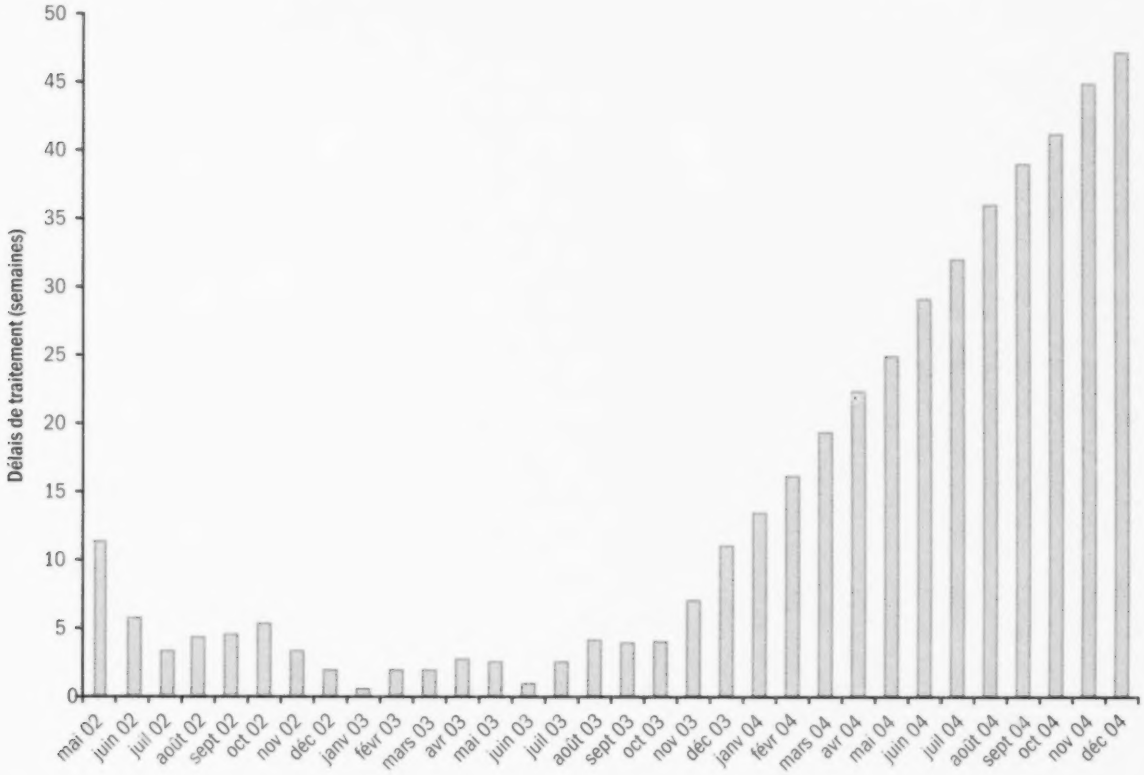
Remarque : Il n'y a pas de données pour décembre 2001 et janvier, mars et avril 2002.

D'après notre vérification, l'Ontario, à l'instar des autres administrations canadiennes, n'avait pas subi d'augmentation importante de la demande de services au cours des dernières années. En fait, depuis novembre 2003, la demande globale de services, tant pour l'enregistrement des événements d'état civil que pour les demandes de certificat, était demeurée relativement stable, comme on peut le voir dans la figure 1.

En ce qui concerne l'impact des nouvelles mesures de sécurité sur le délai de traitement des certificats, le Bureau nous a informés qu'il n'arrivait pas à faire face à l'augmentation connexe de la charge de travail, même avec l'ajout de personnel. Or, bien que les niveaux de dotation aient pu contribuer au problème, le retard dans la délivrance des certificats était principalement imputable, d'après notre vérification, à deux problèmes internes : le gaspillage de ressources créé par l'implantation d'un système informatique qui n'était pas prêt et une réorganisation de la gestion qui avait entraîné une perte de motivation et une réduction de la productivité. Nous discutons plus loin dans le rapport des points précis qui nous préoccupent dans ces deux domaines sous les rubriques « VISION : un nouveau système informatique » et « Gestion des ressources humaines ».

Au moment de notre vérification, le Bureau a indiqué qu'il avait réduit à 30 000, depuis juillet 2004, le nombre de demandes de certificat en attente et qu'il était en mesure de délivrer un certificat dans un délai de six à huit semaines. Nous avons toutefois remarqué que ce nombre correspondait à moins du tiers de toutes les demandes de certificat en attente. De plus, le délai de service indiqué s'appliquait uniquement aux cas où l'événement d'état

Figure 2 : Délais de traitement des enregistrements des événements d'état civil, de mai 2002 à décembre 2004
Source des données : Bureau du registraire général



civil avait été traité comme il se doit. Comme l'enregistrement des événements d'état civil accusait un retard important, beaucoup de requérants auraient compté à tort sur une délivrance rapide de leurs certificats. Nous examinons plus en détail dans les deux sections qui suivent la nature des retards dans le traitement des enregistrements et des demandes de certificat.

Retards dans les enregistrements

On peut voir dans la figure 2 les résultats de notre examen des délais de service pour l'enregistrement des événements d'état civil en Ontario, d'après les registres de production du Bureau. Jusqu'en novembre 2003, le délai de service pour les enregistrements était de deux semaines et demie en moyenne. Par la suite, le délai a augmenté au point où à la fin de décembre 2004, le traitement intégral de beaucoup d'enregistrements prenait près d'un an. Pendant ce temps, l'enregistrement des naissances était la priorité du Bureau, mais même dans ce cas, ce dernier prenait souvent des mois à enregistrer l'événement après en avoir été informé. De même, au 31 décembre 2004, plus de 178 000 événements d'état civil attendaient d'être enregistrés, comme on peut le voir dans la figure 3. En comparaison, entre septembre 2001 et novembre 2003, il y avait en moyenne moins de 20 000 enregistrements en attente.

Outre les 178 000 enregistrements non traités, il y avait 8 000 enregistrements à corriger à cause d'erreurs dans l'enregistrement original. En général, le Bureau prenait connaissance de ces erreurs quand il faisait parvenir les données d'enregistrement aux citoyens en leur demandant de confirmer l'exactitude des données ou quand les demandes de certificats ne correspondaient pas aux données

Figure 3 : Événements d'état civil non enregistrés, en date du 31 décembre 2004

Source des données : Bureau du registraire général

Événement	Enregistrements en attente
Naissance	43 000
Décès	80 000
Mariage	50 000
Autre	5 000
Total	**178 000**

contenues dans les registres du Bureau. Toutefois, les corrections nécessaires étaient apportées uniquement si les requérants communiquaient avec le Bureau pour se plaindre. Dans un cas, par exemple, le Bureau avait reçu une demande de certificat en septembre 2003 et le personnel s'est rendu compte en avril 2004 qu'il y avait une faute dans le nom du requérant indiqué dans l'enregistrement à cause d'une erreur de saisie de données; or, la correction n'a été apportée qu'en janvier 2005 après que le requérant se soit plaint.

Nous avons également relevé 3 000 demandes de certificat pour lesquelles le Bureau n'avait aucune trace de la réception des données nécessaires à l'enregistrement. Dans un tel cas, le Bureau aurait dû informer les requérants qu'ils devaient produire un formulaire d'enregistrement pour que le Bureau puisse enregistrer l'événement avant de traiter la demande de certificat. Or, un grand nombre de ces demandes remontaient à plus d'un an et le Bureau n'avait toujours pas informé les requérants de ce problème. Par exemple, nous avons repéré une demande de certificat de naissance qui avait été reçue en janvier 2004 et pour laquelle le Bureau n'avait aucune donnée d'enregistrement. Il n'avait rien fait pour informer le requérant de la situation, même après avoir reçu deux autres demandes de sa part en mars et en juillet 2004, accompagnées chaque fois des frais d'administration. En février 2005, soit plus d'un an après la présentation de la demande initiale, le Bureau n'avait toujours pas informé cette personne de la raison pour laquelle il ne traitait pas ses demandes.

RECOMMANDATION

Afin de s'acquitter correctement de ses responsabilités législatives concernant l'enregistrement des événements d'état civil, le Bureau du registraire général doit :

- prendre les mesures nécessaires pour effectuer tous les enregistrements en attente et traiter les enregistrements dès qu'il reçoit l'avis des événements d'état civil;
- corriger rapidement toutes les erreurs qui figurent dans les enregistrements après qu'elles ont été portées à son attention;
- informer rapidement les personnes qui demandent un certificat du fait que l'événement d'état civil n'a pas été enregistré et, s'il y a lieu, leur indiquer ce qu'ils doivent faire dans ce cas.

RÉPONSE DU BUREAU

Le Bureau souscrit à cette recommandation.

Le Bureau confirme qu'il atteint les normes de service publiées, tant pour les enregistrements que pour la délivrance des certificats.

En 2004, les délais de traitement des demandes de certificat et des enregistrements ont été plus longs que les délais prévus et le Bureau admet que ces retards ont eu un impact important sur ses clients. Devant cette situation, le gouvernement a approuvé et financé des plans de redressement pour éliminer les retards dans chaque domaine en fonction de leurs répercussions sur les clients. Depuis le printemps 2005, le Bureau atteint les normes de service de six à huit semaines pour l'enregistrement des naissances, des mariages et des décès quand les documents sont complets et les renseignements, exacts. Pendant toute l'année 2004 et au début de 2005, le Bureau avait des procédures pour répondre aux demandes d'enregistrement accé-

léré dans les cas urgents (par exemple, le besoin d'un certificat de mariage pour des fins d'immigration, ou des parents ayant besoin du certificat de naissance d'un enfant pour souscrire un REEE).

Le nombre d'enregistrements en attente a été ramené d'un sommet de 178 000 à environ 50 000, ce qui correspond à la norme de service de six à huit semaines. Des travaux sont en cours pour procéder à l'enregistrement électronique des naissances (notamment l'intégration des demandes d'enregistrement et de certificat de naissance) et des décès, à commencer par l'instauration au début de 2006 d'un « formulaire intelligent » pour l'enregistrement intégré d'une naissance. En plus d'améliorer la commodité et la rapidité du service pour les clients, cette mesure augmentera également la qualité des enregistrements, réduisant par le fait même les erreurs commises par le Bureau dans les enregistrements.

En raison du déploiement de personnel effectué pour éliminer les retards dans le traitement des certificats et des enregistrements, le Bureau n'a pas été en mesure de corriger rapidement les registres en 2004. Cette situation a été rectifiée et les erreurs sont maintenant corrigées rapidement après que le Bureau en est informé. Le Bureau a entrepris d'établir un programme d'amélioration de la qualité du service qui, une fois mis en œuvre, se traduira par une réduction du nombre d'erreurs dans les registres et un meilleur service aux clients. Des vérifications supplémentaires de l'entrée des données d'enregistrement ont été instaurées en novembre 2003 afin de réduire la fréquence des erreurs et, par le fait même, le besoin d'apporter des corrections.

D'ici le début de novembre 2005, le Bureau informera rapidement les requérants lorsqu'ils demandent un certificat pour un événement qui n'a pas été enregistré et continuera d'envoyer des formulaires d'enregistrement différé dans les cas où les événements d'état civil remontent à plus d'un an. Le Bureau met également en œuvre des mesures proactives dans le but de mieux informer les clients au sujet du processus d'enregistrement et de demande de certificat; entre autres, il fournira de l'information aux parents de nouveau-nés dans les hôpitaux de naissance et avisera les parents qui remplissent la demande de certificat de naissance en ligne des délais estimatifs pour les enregistrements. On s'affaire à offrir aux parents de nouveau-nés le choix d'enregistrer la naissance et de demander en même temps le certificat connexe dans le cadre du plan d'amélioration des services du Bureau. L'enregistrement intégré de la naissance sera instauré de façon graduelle, en commençant par l'adoption d'un « formulaire électronique intelligent » pour l'enregistrement des naissances, au début de 2006.

Retards dans la délivrance des certificats

Pendant notre vérification, le Bureau a affirmé qu'il pouvait délivrer les certificats dans un délai de six à huit semaines en se basant sur une quantité de 30 000 demandes de certificat en attente. Nous avons remarqué que ce nombre correspondait à moins du tiers des quelque 90 000 demandes en attente. Plus précisément, plus de 63 000 demandes dont le traitement n'était pas terminé pour différentes raisons étaient exclues de ce chiffre. Pour 47 000 d'entre elles, le Bureau a indiqué qu'il attendait une réponse des requérants. Un grand nombre de ces 47 000 demandes remontaient à plus de 300 jours. Voici quelle était la situation de ces 47 000 demandes en attente, à la fin de décembre 2004 :

- Environ 15 000 requérants avaient été informés qu'ils devaient fournir des renseignements supplémentaires, mais nous avons remarqué que le Bureau avait mis du temps à les aviser. Dans un cas, par exemple, le Bureau n'avait informé

le requérant qu'en octobre 2004 qu'il devait fournir des renseignements supplémentaires au sujet de son répondant, alors qu'il avait reçu la demande un an plus tôt, en octobre 2003, accompagnée des frais exigés. Cinq mois après notre vérification, le Bureau attendait toujours une réponse du requérant et n'avait fait aucun suivi de l'état de sa demande.

- Dix mille autres requérants avec lesquels le Bureau avait communiqué pour obtenir plus de renseignements avaient répondu à cette demande d'information, mais le Bureau n'avait toujours pas traité leurs demandes. Dans l'un des cas que nous avons examinés, une demande avait été reçue en octobre 2003 sans la signature et sans le numéro de téléphone requis, et la demande des renseignements manquants avait été envoyée en avril 2004; or, bien que le répondant ait répondu le même mois, sa demande, de nouveau, n'avait été examinée que sept mois plus tard, soit en novembre 2004. Le certificat imprimé a été retourné en janvier 2005 par le bureau de poste, accompagné de la mention que le requérant avait déménagé.
- Les 22 000 autres demandes en attente étaient identifiées comme demandes pour lesquelles on attendait une réponse du requérant, mais le Bureau n'a pu établir si les requérants avaient été avisés à un moment ou l'autre qu'il leur fallait fournir d'autres renseignements. Nous avons relevé des cas où des requérants attendaient depuis beaucoup plus d'un an sans avoir été avisés par le Bureau qu'il manquait des renseignements – même dans les cas d'omissions mineures –, avant que nous portions ces 22 000 demandes à l'attention du Bureau en février 2005. Lorsque nous avons abordé cette question avec le Bureau, les employés ont indiqué qu'ils ne pouvaient pas envoyer des demandes de renseignements supplémentaires par voie électronique entre novembre 2003 et juin 2004 à cause d'une défaillance du système informatique. Quelques demandes ont été envoyées manuellement à la suite de plaintes formulées par des requérants qui faisaient un suivi de leur demande.

  Après notre vérification, le Bureau nous a informés qu'il avait passé en revue les demandes pour lesquelles il n'était pas certain que les requérants avaient été informés qu'on attendait une réponse de leur part. Le personnel du Bureau a indiqué que le nombre de demandes qui nécessitaient un suivi pour savoir si le Bureau avait communiqué avec les requérants avait été ramené de 22 000 à environ 16 000 en avril 2005.

Si l'on tient compte de toutes les demandes de certificat, la quantité de certificats non traités est beaucoup plus élevée que le chiffre (30 000) rapporté par le Bureau. La seule façon de respecter le délai de délivrance promis de six à huit semaines était d'exclure plus de la moitié des demandes.

Étant donné que les certificats délivrés par le Bureau (les certificats de naissance, par exemple) sont nécessaires pour obtenir d'autres documents et formulaires d'identification importants (comme le numéro d'assurance sociale, la carte Santé, un passeport), qu'il y a des retards dans le traitement comme nous l'avons vu et que les requérants ont eu de la difficulté à obtenir la communication avec le Bureau pour se renseigner sur les progrès de leurs demandes (voir la section sur les centres d'appels plus loin dans le rapport), beaucoup d'entre eux ont présenté plusieurs demandes, accompagnées chaque fois du paiement des frais, pour s'assurer que le Bureau recevrait bel et bien leurs demandes. Or, ces demandes multiples ont entraîné du travail de traitement en double pour le personnel et la nécessité d'effectuer des remboursements. Le Bureau n'avait pas de données sur l'ampleur des demandes et paiements multiples, mais d'après notre examen, il y avait au moins 18 000 remboursements en attente à la fin de notre vérification en mars 2005.

RECOMMANDATION

Afin d'assurer une prestation plus rapide et plus efficace du service à la clientèle, le Bureau du registraire général doit :

- fournir aux requérants une estimation plus fiable du délai de délivrance des certificats de naissance, de décès et de mariage;
- assurer un meilleur suivi des demandes de certificat et, dans le cas où il manque des renseignements, en aviser rapidement les requérants et communiquer de nouveau avec eux quand les renseignements demandés ne sont pas transmis au Bureau;
- traiter rapidement les demandes une fois que les renseignements demandés ont été reçus.

RÉPONSE DU BUREAU

Le Bureau souscrit à cette recommandation.

En 2004, il y a eu des retards dans les délais de traitement des demandes de certificat et des enregistrements et le Bureau admet que ces retards ont eu un impact important sur ses clients. Devant ce fait, le Bureau a élaboré des plans de redressement ciblés pour éliminer les retards dans chaque domaine, en mettant d'abord l'accent sur les domaines où les arriérés ont causé le plus d'inconvénients aux clients.

Le ministère atteint sa norme de service publiée de six à huit semaines pour le traitement de la plupart des demandes régulières de certificats de naissance, de décès et de mariage dûment remplies et exemptes d'erreurs et pour lesquelles les événements ont été enregistrés. Le Bureau atteint les normes suivantes pour le traitement des certificats pour plus de 90 % des demandes : service d'urgence, 48 heures; service accéléré, 10 jours ouvrables; service régulier, de 6 à 8 semaines. Le Bureau continuera d'exploiter les initiatives comme le plan d'amélioration de la qualité du service qui a été lancé en août 2005 pour augmenter le pourcentage des demandes dont le délai de traitement respecte les normes de service publiées.

L'introduction des demandes de certificat en ligne permet au Bureau d'améliorer considérablement le service. En commençant par les certificats de naissance, qui représentent 80 % de toutes les demandes de certificat, le Bureau a introduit en juin 2005 une demande de certificat de naissance en ligne pour les enfants âgés de huit ans ou moins. Ce nouveau service représente déjà plus de 50 % des demandes de certificat de naissance pour un enfant, soit environ 25 % de toutes les demandes de certificat de naissance. La norme de service pour le traitement des demandes en ligne est de 15 jours, et la norme est respectée dans plus de 99 % des cas. À compter de novembre 2005, il sera possible de faire une demande de certificat de naissance en ligne pour les adultes et pour les enfants de neuf ans et plus. La fonction de demande en ligne sera offerte pour d'autres types de certificats d'ici mars 2006.

Depuis 2004, le Bureau communique sur le site Web du ministère et sur son système 1-800 les délais de service pour les certificats et les enregistrements et il poursuivra cette pratique.

Actuellement, toute la correspondance nécessaire est envoyée dans un délai de six à huit semaines pour les demandes régulières (dans un délai plus court pour les demandes urgentes, accélérées et en ligne). Le ministère a pris des mesures pour ramener à un délai de six à huit semaines ou moins d'ici la fin de novembre 2005 le délai de traitement de la correspondance de retour. En remédiant aux erreurs possibles à la source, les demandes en ligne réduisent de façon considérable le besoin d'une correspondance supplémentaire. Les dossiers qui nécessitent l'envoi de lettres ont été ramenés à moins de 5 % dans le cas des demandes en ligne (comparativement à 15 % au moins pour les demandes envoyées par la poste).

Le Bureau repère tous les dossiers pour lesquels il faut effectuer un remboursement. Le nombre de remboursements en attente est passé d'environ 18 000 à 1 500.

TRAITEMENT DES DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS ET DES PLAINTES

Centres d'appels

Le Bureau compte deux centres d'appels – l'un à Thunder Bay et l'autre à Toronto – et 38 employés pour répondre aux demandes de renseignements par téléphone et par courriel dans les deux langues officielles. Les centres d'appels sont ouverts de 8 h 30 à 17 h, du lundi au vendredi.

Nous avons remarqué que les centres d'appels n'étaient pas efficaces pour ce qui est de répondre aux besoins des appelants. Plus précisément, un rapport préparé par Bell Canada en juin 2004 – à la demande du Bureau – indiquait que sur les 130 000 appels reçus quotidiennement par les centres d'appels, la ligne était occupée dans 97 % des cas. Un grand nombre de ces appels étaient faits par les mêmes appelants qui essayaient d'obtenir la communication. L'examen des registres d'appels du Bureau pour l'année terminée le 31 décembre 2004 nous a permis de constater que la situation ne s'était pas améliorée depuis juin. Même dans le cas du petit pourcentage d'appelants qui ont réussi à obtenir la communication, nous avons fait les constatations suivantes :

- dans 80 % des cas, la ligne était coupée à un moment donné alors que l'appelant attendait depuis un bon moment;
- 4 % des appelants étaient mis en attente par un système de réponse automatisé et renonçaient avant qu'un opérateur ait pu leur répondre;
- 16 % parlaient à un opérateur, mais pour découvrir bien souvent que le Bureau ne pouvait pas leur fournir d'information sur la progression de leur demande s'il n'avait pas commencé à traiter l'enregistrement ou s'il ne l'avait pas terminé.

Au bout du compte, moins de 0,5 % des appelants obtenaient de l'information pertinente.

Unité responsable du traitement des demandes de renseignements transmises par les députés provinciaux

Le Bureau compte une unité chargée de traiter les demandes de renseignements transmises par les députés provinciaux pour le compte de leurs électeurs. Devant le grand nombre de plaintes que les députés recevaient du public, le Bureau, en février 2004, a étoffé le personnel de l'unité spéciale, le faisant passer de 2 à 15 employés, pour répondre aux quelque 4 000 demandes de renseignements reçues mensuellement des députés. Nous avons remarqué ce qui suit :

- Le personnel de l'unité était en mesure de répondre dans un délai de 48 heures aux demandes de renseignements reçues des députés par le biais des lignes prévues à leur intention.
- Un grand nombre des demandes étaient résolues directement par les employés de l'unité. Dans ces cas, ils traitaient les demandes de certificat en exécutant les procédures de délivrance nécessaires.

L'unité traitait de façon efficace les plaintes reçues par les députés. Toutefois, cette pratique créait en fait deux niveaux de service pour le traitement des demandes de renseignements du public. Les requérants qui ne se plaignent pas à leurs députés pourraient considérer que cette pratique est injuste. De toute évidence, la meilleure solution serait que les centres d'appels traitent de façon satisfaisante toutes les demandes de renseignements du public.

Au moment de notre vérification, le Bureau songeait à augmenter les ressources des centres d'appels. Toutefois, les centres d'appels et l'unité spéciale comptaient déjà ensemble plus de 50 employés pour répondre aux plaintes. Cet effectif était nécessaire uniquement parce qu'un trop grand nombre de requérants ne recevaient pas un service satisfaisant;

or, malgré leur grand nombre, les employés n'arrivaient pas à traiter le volume d'appels, exception faite des appels faits par l'entremise des bureaux des députés.

Les employés des centres d'appels nous ont dit qu'ils passaient une grande partie de leur temps à s'excuser auprès des appelants des retards inacceptables. Le Bureau aurait intérêt à adopter les méthodes utilisées dans l'industrie des centres d'appels pour répondre aux appels et réduire au minimum les plaintes des clients. Il pourrait notamment prévoir un plus grand nombre de lignes téléphoniques automatisées pour renseigner le public sur le volume d'appels, et des messages indiquant le temps d'attente estimatif d'après le volume d'appels et le délai de service estimatif pour chaque type de service.

RECOMMANDATION

Afin d'assurer un traitement plus efficace et plus efficient des demandes de renseignements et des plaintes des requérants, le Bureau du registraire général doit :

- envisager d'informer les requérants, au moyen de messages automatisés préenregistrés, des temps d'attente et des délais de délivrance estimatifs de divers types de certificats;
- revoir le déploiement actuel du personnel dans le but d'accroître l'efficience des activités du Bureau.

RÉPONSE DU BUREAU

Le Bureau souscrit à cette recommandation.

Le Bureau reconnaît que les attentes du public en matière d'accès à l'information par le biais du téléphone dépassent la technologie actuelle et qu'une amélioration du service des centres d'appels s'impose. En partenariat avec ServiceOntario, le Bureau prend des mesures pour améliorer le service à court et à long terme :

- En octobre 2005, le Bureau renforcera la capacité de son centre d'appels et simplifiera et améliorera la fonction de message enregistré afin de répondre à un plus grand nombre d'appels et de permettre à plus de gens d'obtenir de l'information générale sans l'aide d'un préposé.
- Le Bureau et ServiceOntario entreprendront également la mise en œuvre de sa solution à long terme, une nouvelle technologie téléphonique, pour réduire de façon radicale le nombre d'appelants qui obtiennent une tonalité d'occupation et améliorer l'accès à de l'information générale au moyen d'un système de réponse vocale interactif (système RVI). La mise en œuvre de cette solution à long terme est accélérée, et ces améliorations du service devraient se faire sentir en décembre 2005. D'ici mars 2006, les appelants pourront vérifier par téléphone, sans l'aide d'un préposé, à quelle étape en est leur demande de certificat.

En plus d'élargir et d'améliorer la capacité du centre d'appels, le Bureau met en œuvre plusieurs initiatives pour réduire le volume d'appels et faire dévier les appels vers d'autres voies. La possibilité de vérifier soi-même en ligne la progression d'une demande, fonction offerte d'ici décembre 2005, offrira une solution de rechange rapide et pratique aux personnes (75 % des appelants) qui appellent uniquement pour obtenir cette information. L'expansion des demandes de certificat en ligne devrait également contribuer à une réduction importante du volume d'appels étant donné que les délais de traitement sont réduits d'au moins 75 % et que les dossiers qui nécessitent des communications ou de la correspondance supplémentaires avec les clients sont réduits de plus de 60 %. La réduction de la correspondance de retour fera également diminuer le nombre d'appels.

Dans le cadre de l'examen des programmes du Bureau effectué en 2004-2005, un consultant externe a recommandé certains ajouts de personnel pour remédier au manque d'effectifs observé jusqu'ici et assurer la bonne marche des activités du Bureau. Ce modèle de dotation est mis en œuvre présentement. Le Bureau continuera d'effectuer un contrôle quotidien de la productivité et du déploiement du personnel afin de saisir les occasions d'améliorer encore davantage le service offert aux clients.

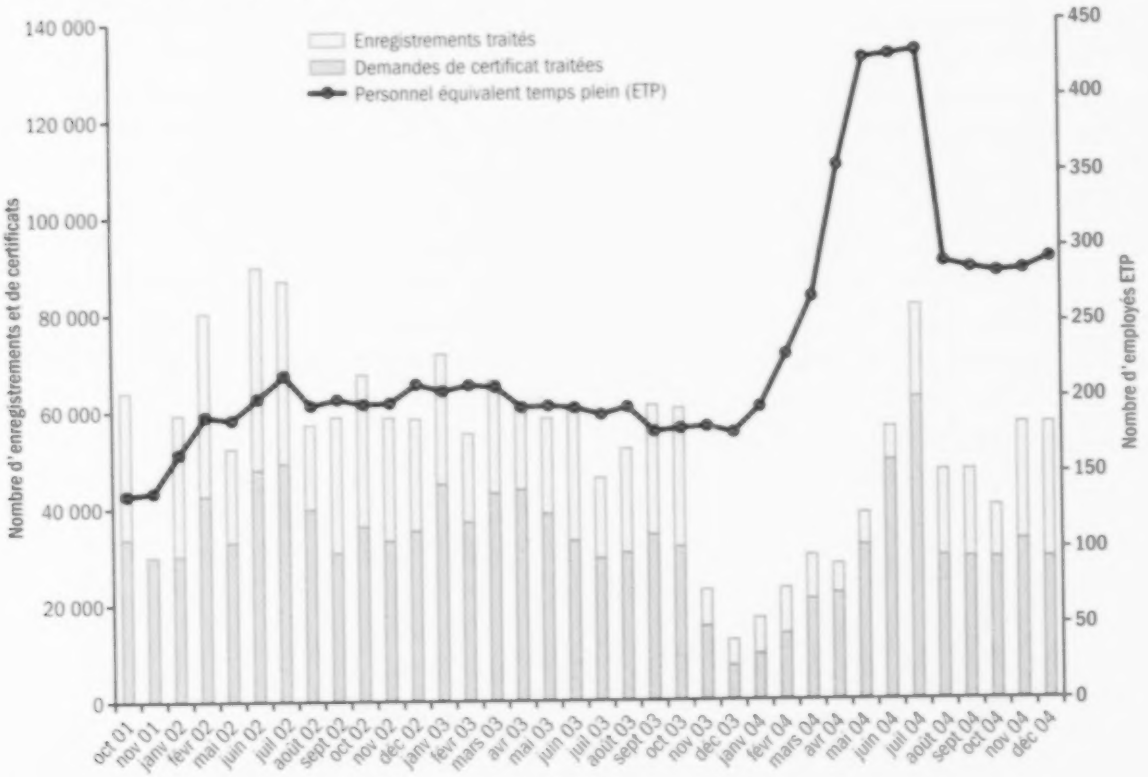
VISION : UN NOUVEAU SYSTÈME INFORMATIQUE

Conformément à ce que nous avons dit précédemment, nous sommes d'avis que le gaspillage de ressources découlant de l'implantation hâtive, en novembre 2003, du nouveau système informatique baptisé VISION (Vital Statistics Information Ontario System [système ontarien d'information sur les statistiques de l'état civil]) pour le traitement des certificats était la principale raison de la baisse de productivité du personnel et du grand nombre de demandes de certificat en attente. La diminution importante du nombre d'enregistrements et de certificats traités à compter de l'implantation initiale du système VISION confirme cette opinion, comme on peut le voir dans la figure 4. Même si le Bureau avait plus que doublé le nombre d'employés depuis pour faire face au travail accumulé, il n'arrivait toujours pas à traiter autant d'enregistrements et de demandes de certificat qu'auparavant.

Nous sommes très préoccupés par le fait que le Bureau n'ait pas observé les pratiques prudentes dans le domaine des affaires et de la technologie de l'information pour l'acquisition, l'élaboration et la

Figure 4 : Nombre d'enregistrements et de demandes de certificat traités, d'octobre 2001 à décembre 2004

Source des données : Bureau du registraire général



Remarque : Il n'y a pas de données pour décembre 2001 et mars et avril 2002.

mise en place du nouveau système. Nous décrivons nos préoccupations à cet égard dans les sections suivantes.

Acquisition du système

En mars 1998, le Bureau a obtenu du Conseil de gestion du gouvernement (CGG) l'autorisation de dépenser un montant maximum de 7,8 millions de dollars pour remplacer son ancien système informatique dans un délai de cinq ans. L'analyse de rentabilisation qui a été présentée au CGG pour obtenir son approbation reposait sur une analyse détaillée des coûts estimatifs du matériel informatique, du logiciel et des applications pour remplacer le système informatique en place. Sur le montant approuvé, une somme de 4,4 millions de dollars devait servir à l'acquisition ponctuelle et à la mise en place du nouveau système, et un montant de 3,4 millions de dollars devait être affecté à l'entretien et au soutien permanents. La confirmation des coûts prévus s'est faite au moyen de propositions préliminaires de prix émanant de fournisseurs et de discussions avec d'autres administrations qui s'affairaient à remplacer leur système d'information sur les statistiques de l'état civil (notamment d'autres provinces canadiennes, les États-Unis et l'Australie).

L'avantage opérationnel prévu était une économie de personnel correspondant à environ 48 ETP (personnel équivalent temps plein), soit environ 35 % du personnel du Bureau, après la mise en place du nouveau système. La présentation faite au CGG indiquait que les économies de coûts directs quantifiables et permanentes augmenteraient à 2,9 millions de dollars par année d'après une analyse détaillée de la répartition de l'effectif du Bureau par activité et par fonction. Le nouveau système exécuterait des enregistrements électroniques des naissances, des décès et des mariages, et le délai nécessaire pour enregistrer les événements se compterait en jours plutôt qu'en semaines tandis que les données d'enregistrement seraient de plus grande qualité.

L'analyse de rentabilisation recommandait l'achat « d'un programme qui avait été implanté avec succès dans d'autres administrations responsables des statistiques de l'état civil ». Le Bureau aura ainsi un système éprouvé, fondé sur des normes, soutenable, moins dispendieux et livré plus rapidement. La procédure d'acquisition normale au moyen d'une demande de propositions (DP) serait suivie pour la sélection du programme, fait sur mesure, pour garantir que le système possède les fonctionnalités de base exigées.

À l'automne 2001, le Bureau a retenu les services d'un consultant pour faire une enquête sur les fournisseurs de programmes de système d'information sur les statistiques de l'état civil. L'enquête a révélé que l'achat d'un tel programme pourrait coûter jusqu'à 1,5 million de dollars, montant auquel il fallait ajouter les frais de personnalisation du logiciel de façon à répondre aux besoins précis du Bureau. Le Bureau a toutefois décidé en décembre 2001 qu'il développerait le système à l'interne.

Dans une présentation faite au CGG en octobre 2001, le ministère estimait que le coût de réalisation du système serait inférieur au coût d'achat d'un système existant. Il affirmait qu'il était conscient que l'utilisation d'une DP ou la tenue de négociations formelles avec un fournisseur constituerait la meilleure façon d'évaluer la validité de cette estimation de coûts. Toutefois, l'utilisation d'une DP pourrait étirer le processus d'acquisition sur une période de trois à quatre mois. Le ministère demandait qu'on lui donne la latitude nécessaire pour choisir le fournisseur du système dans la liste des fournisseurs attitrés. Les arrangements pris avec ces fournisseurs font partie de la politique gouvernementale concernant l'acquisition générale des biens et services courants, y compris les services de consultation en TI pendant une durée précise et pour des montants précis. Dans sa demande, le ministère reconnaissait que sa proposition « dépassait le pla-

fond actuellement fixé pour l'utilisation des vendeurs attitrés ».

Dans le procès-verbal de la réunion de novembre 2001 du CGG, on peut lire que le coût approximatif du système est de 1,5 million de dollars et que le ministère doit suivre la procédure d'acquisition normale. Le CGG demande également au ministère de faire un rapport sur le projet, contenant des détails sur la mise en œuvre et indiquant les étapes charnières réalisées, et sur le plan connexe révisé de réduction de l'effectif dans son plan d'activités ministériel de 2002-2003. Le ministère nous a laissé entendre qu'il avait interprété la consigne du CGG comme lui accordant la latitude demandée pour se procurer le système auprès d'un fournisseur attitré plutôt qu'au moyen d'une DP concurrentielle. Or, étant donné que les directives en matière de marchés publics précisent que les ministères peuvent utiliser la liste des fournisseurs attitrés pour des projets de TI uniquement quand le coût estimatif est de 500 000 $ ou moins (le coût estimatif du système était alors de 1,5 million de dollars), la procédure d'acquisition normale à suivre aurait été de lancer un appel d'offres au moyen d'une DP.

La seule documentation à l'appui du changement de méthode était une présentation interne faite au sous-ministre de l'époque. Cette présentation disait que malgré la hausse des coûts et l'expansion considérable des besoins opérationnels depuis le 11 septembre 2001 en rapport avec la sécurité et la détection de la fraude, l'estimation de 3,75 millions de dollars associée à la planification et à l'implantation du nouveau système informatique est demeurée fondamentalement raisonnable. Cependant, le montant de 650 000 $ (sur la somme de 4,4 millions de dollars) qui avait été approuvé initialement ne serait pas suffisant pour mettre en place l'enregistrement électronique. En outre, l'automatisation des mesures de détection et de prévention de la fraude permettrait au Bureau de réaliser une économie d'effectif de 19,5 ETP seulement au lieu des 48 ETP prévus au départ. La présentation disait aussi que le développement du système à l'interne :

- permettrait au Bureau d'élargir les capacités actuelles;
- coûterait 4,2 millions de dollars selon les estimations (ce chiffre pourrait atteindre 4,7 millions de dollars s'il advenait des circonstances imprévues); l'achat représentait maintenant un coût estimatif ponctuel de 4 à 6 millions de dollars (et nécessiterait d'être confirmé par une DP);
- permettrait d'implanter le système en novembre 2002, tandis qu'il faudrait attendre jusqu'au printemps 2003 au plus tôt dans le cas de l'achat.

On recommandait donc le développement à l'interne parce que l'achat faisait courir des risques de coûts, de délais et de capacité inconnus. Cette opinion allait toutefois à l'encontre de l'analyse de rentabilisation initiale qui disait que l'achat d'un système complet serait moins dispendieux, serait plus fiable et permettrait au Bureau d'adopter des procédures qui avaient fait leurs preuves dans d'autres administrations responsables des statistiques de l'état civil.

Nous avons également remarqué que le Bureau n'avait ni analyse ni information pertinentes pour appuyer l'estimation des délais et des coûts de développement du système à l'interne. En outre, ayant décidé de ne pas utiliser de DP, le Bureau n'avait aucune idée des coûts, des délais et des capacités que pourraient offrir des fournisseurs externes pour répondre à ses besoins. Il n'avait pas non plus présenté de rapport sur le projet, fournissant des détails de la mise en œuvre et indiquant les étapes charnières réalisées, et sur le plan connexe révisé de réduction du personnel dans le plan d'activités ministériel 2002-2003, comme le lui avait demandé le CGG.

D'après notre examen, lorsqu'est venu le moment de prendre la décision de développer ou d'acheter le système en décembre 2001, le Bureau avait d'excellentes occasions de profiter de l'expérience d'autres administrations. Par exemple, la Colombie-Britannique et le Manitoba avaient déjà implanté avec succès leur système d'information sur

les statistiques de l'état civil. Le Manitoba n'avait mis que dix mois environ à effectuer l'élaboration, la conversion et la mise en place de son nouveau système – un système externe qu'il avait acheté et adapté à ses besoins. La Colombie-Britannique a quant à elle élaboré et implanté un système qui a ensuite été acheté par un certain nombre d'États américains, dont l'Alaska, le Michigan, l'Ohio et la Pennsylvanie (qui n'avait adopté que la composante pour les naissances), lesquels, au moment de notre vérification, avaient tous réussi à mettre le système en place avec succès en l'adaptant à leurs besoins.

RECOMMANDATION

Afin d'offrir un meilleur rapport qualité-prix aux contribuables au moment de l'acquisition d'un important système informatique quel qu'il soit, le Bureau du registraire général doit :

- veiller à appliquer des pratiques rigoureuses en matière de planification de projet de technologie de l'information lorsqu'il est question de décider de la pertinence d'acheter un système ou de le concevoir à l'interne, en tenant compte comme il se doit de la capacité et de l'expérience du personnel et en examinant de façon objective s'il existe sur le marché des solutions qui ont fait leurs preuves;
- s'assurer que les délais et les coûts d'acquisition prévus du système, qu'il soit élaboré à l'interne ou acheté d'un fournisseur externe, reposent sur une analyse rigoureuse et objective;
- s'assurer d'obtenir l'autorisation du Conseil de gestion du gouvernement dans les cas où des changements importants sont apportés à l'analyse de rentabilisation et à l'approche initialement approuvées.

RÉPONSE DU BUREAU

Le Bureau souscrit à cette recommandation.

L'analyse de rentabilisation initiale du ministère et sa présentation au Conseil de gestion du gouvernement (CGG) en 1998 indiquaient l'intention « d'acquérir » un nouveau système. Toutefois, à la suite de l'élargissement de la portée du projet en 2001 en vue de mettre l'accent sur l'amélioration de la sécurité, le ministère a décidé d'opter pour l'élaboration d'un système plutôt que pour l'acquisition d'une solution « toute faite ». Cette décision était fondée sur une analyse des exigences relatives au renforcement des mesures de sécurité prescrites pour le Bureau (beaucoup plus rigoureuses que celles qui étaient en vigueur à l'époque dans les autres administrations citées dans le rapport du vérificateur général) et sur les solutions offertes sur le marché à ce moment.

Dans son rapport d'octobre 2001 au CGG, le ministère indiquait son intention d'élaborer le nouveau système plutôt que de l'acheter afin de réaliser le plus vite possible les objectifs du Bureau en matière de renforcement de la sécurité. Comme il avait fait part de son intention au CGG, le ministère croyait que son approche pour le ressourcement du projet respectait les pratiques normales pour les marchés publics, comme le lui avait demandé le CGG.

Tout le monde sait que les grands projets en information et en technologie de l'information sont complexes du fait de leur nature et le Bureau, à l'instar d'un grand nombre d'organismes, a été confronté à des défis, surtout pour ce qui est de bien saisir l'étendue de la tâche et la complexité, le risque et le niveau connexe de transformation opérationnelle qui ont une incidence sur les estimations initiales et la gestion de ce projet. Ces défis ont été soulignés dans le Rapport du Groupe d'étude spécial de l'Ontario sur la gestion des grands projets en information et en technologie de l'information (juillet 2005). Le gouvernement souscrit en principe aux recommandations formulées dans le rapport

et s'est engagé à y répondre de façon intégrale dans un délai de 90 jours.

Élaboration du système

Notre vérification révèle que le Bureau avait fait preuve de trop d'optimisme en tentant de concevoir un système à l'interne dans un court laps de temps à l'aide des ressources en place, et qu'il n'avait pas observé de méthode d'élaboration reconnue lors de la conception du nouveau système VISION.

Définition des rôles, des besoins opérationnels et de la conception du système

L'obtention des approbations nécessaires au moyen d'un mandat de projet à l'étape de la planification constitue une première étape essentielle de l'élaboration d'un système. Le mandat doit reposer sur une évaluation complète des besoins des utilisateurs, et on le produit en général avant d'entreprendre un projet afin d'établir et de confirmer l'engagement de chaque partie à respecter les délais fixés, à fournir les ressources nécessaires et à rendre compte de la livraison de tous les extrants du projet. On nous a remis un exemplaire préliminaire du mandat tout en nous informant qu'il n'existait aucun exemplaire signé du mandat. De plus, le mandat préliminaire indiquait que les rôles respectifs des utilisateurs du Bureau, de l'équipe du projet et du personnel technique seraient définis dans une entente de service. On nous a informés qu'il n'existait aucune entente du genre.

La compréhension véritable des besoins opérationnels est essentielle au succès de tout projet d'élaboration d'un système informatique. En conséquence, le premier extrant indiqué dans le mandat de projet non signé devait être la définition des besoins avant mars 2002 et l'achèvement de la conception du système avant mai 2002. D'après nos discussions avec les utilisateurs et avec le personnel responsable de l'élaboration du projet, la définition des besoins opérationnels et le processus de conception du système préoccupaient énormément les deux groupes. Plus précisément :

- La communication des besoins opérationnels était en grande partie informelle, se faisant soit verbalement soit par l'échange de courriels, et il n'y avait aucun document officiel décrivant en détail les besoins des utilisateurs du système avant d'amorcer l'étape de la conception. Le personnel a laissé entendre que, pendant toute la durée du projet, les besoins opérationnels étaient souvent communiqués aux développeurs en ne leur accordant que deux semaines pour effectuer la programmation requise.
- En l'absence d'une définition et d'une approbation claires des besoins opérationnels, même les besoins de base étaient sujets à interprétation par les utilisateurs et par l'équipe responsable de la conception du projet.
- Le respect du calendrier de réalisation du projet passait souvent avant les besoins des utilisateurs. Par exemple, à cause de l'échéancier, le personnel responsable du projet avait été contraint de passer à l'étape de la conception avant que les besoins aient été définis et approuvés. L'équipe a ainsi dû élaborer des hypothèses sur les besoins, qu'il a fallu réviser ultérieurement à un coût important en temps et en ressources.

Normes et méthode d'essai

Notre examen nous a permis de relever un certain nombre de lacunes sur le plan du processus d'assurance de la qualité conçu pour garantir que le système était soumis aux essais nécessaires avant sa mise en place. Plus précisément :

- Les mises à l'essai du système se faisaient selon les besoins du moment, sans plan ni jeux d'essai, sans instruments d'essai types et sans listes de vérification d'assurance de la qualité.
- Le personnel responsable des essais a souvent laissé entendre qu'il n'était pas certain de ce que l'on attendait de lui, car on ne l'avait pas invité

à participer à la définition initiale des besoins. D'après les responsables des essais, cette situation avait donné lieu à des résultats qui ne répondaient pas toujours aux attentes.

- Le personnel responsable des essais a indiqué qu'on ne lui avait pas accordé suffisamment de temps pour effectuer les essais avant la mise en place du système. Par exemple, l'architecture de sécurité n'avait pas été mise à l'essai parce que la table de référence principale nécessaire pour faire les essais n'était pas disponible avant l'implantation.
- Dans les domaines où il a été possible d'effectuer les essais immédiatement avant la mise en place, la plupart des essais ont échoué. Le système a toutefois été implanté malgré les préoccupations exprimées par le personnel responsable des essais.
- Des ordres de travail importants qui auraient dû être exécutés ont souvent été laissés de côté à l'étape de l'élaboration. En fait, le code du nouveau programme était fondé sur un code qui était réputé être défectueux – une situation qui fait que la résolution des problèmes après la mise en place a coûté encore plus cher du point de vue du temps et des ressources nécessaires.

Mise en place du système

Le système VISION a été mis en œuvre le 22 novembre 2003, mais d'après les cadres hiérarchiques (les utilisateurs), les responsables des mises à l'essai du système, le personnel affecté au système et les développeurs que nous avons interrogés, le système n'était pas prêt. Beaucoup de fonctions – changement de nom, mortinaissance, paternité et modifications – n'étaient pas opérationnelles ou ne l'étaient qu'en partie. Au nombre des autres problèmes, mentionnons l'incapacité du système à imprimer la correspondance, à traiter les paiements par carte de crédit et les remboursements et à calculer le montant correct des paiements.

Nous avons également remarqué qu'il y avait plus de 300 ordres de travail en attente au moment de l'implantation. Sur ce nombre, 28 étaient considérés comme critiques. Après la mise en place du système, 800 autres ordres de travail ont été créés – 200 concernaient les employés de la production et les 600 autres, les responsables des essais. En tout, quelque 1 600 ordres de travail avaient été transmis et, au 31 mars 2005, il en restait encore 380 environ à exécuter, dont 128 étaient considérés comme critiques.

Pour faire en sorte qu'il n'y ait pas d'interruption des opérations, il est prudent d'exiger une exécution parallèle sur l'ancien et sur le nouveau système pendant une courte période de temps pour faciliter l'implantation du nouveau système. Malgré le fait que de nombreux ordres de travail critiques n'avaient pas été exécutés, nous avons remarqué que l'ancien système n'était pas maintenu pendant la mise en place du système VISION; on nous a dit que c'est parce qu'il n'y avait pas assez de personnel pour faire fonctionner les deux systèmes.

Le personnel responsable du traitement des certificats s'est plaint que le nouveau système était très instable et qu'il était souvent arrêté à cause de plantages. Les temps d'arrêt récents au cours de notre vérification indiquaient que le système n'était toujours pas stable :

Novembre 2004 – 590 minutes
Décembre 2004 – 1 480 minutes
Janvier 2005 – 1 666 minutes
Février 2005 – 2 660 minutes

Le Bureau a indiqué que le temps d'arrêt du système VISION en février était dû principalement à des problèmes de configuration entre son application de serveur et son système d'exploitation. L'examen du journal des temps d'arrêt pour février 2005 nous a permis de constater que le système avait été en panne à 52 reprises sur 14 jours, ce qui empêchait clairement les employés d'accomplir leurs tâches principales.

Au cours de notre vérification, nous avons été directement témoins, sur une période d'une

semaine, de l'arrêt du système pendant deux jours complets, alors que, les trois autres jours, le personnel a dû attendre pendant des heures que le système redémarre enfin vers la fin de la journée. Notre examen des registres de production a révélé que la production des enregistrements avait diminué de deux tiers et celle des certificats, d'un cinquième, par rapport à la semaine précédente.

En raison de la mise en place précipitée du système alors qu'il y avait de nombreux ordres de travail en attente et que le système ne possédait pas toutes ses fonctionnalités, le personnel des utilisateurs a dû remédier à ces problèmes à différentes reprises en les contournant manuellement.

Notre vérification a révélé que le Bureau, au lieu d'être en mesure d'implanter le système VISION comme prévu en novembre 2002 à un coût ponctuel de 3,75 millions de dollars, l'avait implanté un an plus tard, avant même qu'il soit prêt; à la fin de notre vérification, le système avait coûté plus de 10,2 millions de dollars. En mars 2005, à la fin de notre travail sur place, il restait près de 380 ordres de travail en attente. Qui plus est, au lieu de pouvoir réduire le personnel de 19,5 ETP conformément à ce qui avait été proposé au départ, le Bureau a dû embaucher beaucoup plus d'employés pour traiter les opérations manuellement à cause des problèmes éprouvés avec le nouveau système. En mars 2005, le Bureau comptait 326 ETP, contre 175 en octobre 2003.

En résumé, nous avons relevé des problèmes concernant l'analyse de rentabilisation, la définition des besoins opérationnels, la responsabilité de l'élaboration du système et la conduite des essais. La plupart de ces problèmes sont aussi définis comme des difficultés qu'éprouvent tous les ministères gouvernementaux dans le *Rapport du Groupe d'étude spécial de l'Ontario sur la gestion des grands projets en information et en technologie de l'information* qui a été publié récemment.

RECOMMANDATION

Pour garantir la prestation d'un service rapide au public et réaliser les objectifs initiaux du projet, à savoir renforcer l'efficacité et l'efficience du Bureau du registraire général, le ministère doit :

- établir la responsabilité de l'élaboration et de la mise en œuvre du projet pour garantir que les rôles des intervenants respectifs sont bien compris et effectivement remplis;
- accélérer les efforts pour exécuter tous les ordres de travail critiques en attente, pour faire en sorte que le système fonctionne correctement et qu'il fournisse un environnement de travail stable au personnel qui l'utilise.

RÉPONSE DU BUREAU

En raison du besoin prépondérant de mettre en œuvre de meilleures mesures de sécurité selon un échéancier serré, le ministère admet que certains aspects de la documentation du projet étaient moins formels que le voudraient les pratiques exemplaires. Les étapes subséquentes du projet ont été planifiées de telle sorte que toutes les exigences et pratiques exemplaires en matière de documentation soient observées. Le Bureau veillera à ce que tous les projets majeurs touchant des systèmes s'accompagnent d'un mandat de projet établi et approuvé comme il se doit, d'ententes de service et de protocoles d'entente.

Il est généralement reconnu que les grands projets en information et en technologie de l'information sont complexes du fait de leur nature et le Bureau, à l'instar d'un grand nombre d'organismes, a été confronté à des défis, surtout pour ce qui est de bien saisir l'étendue de la tâche et la complexité, le risque et le niveau connexe de transformation opérationnelle qui ont une incidence sur les estimations initiales

et la gestion de ce projet. Ces défis ont été soulignés dans le *Rapport du Groupe d'étude spécial de l'Ontario sur la gestion des grands projets en information et en technologie de l'information* (juillet 2005). Le gouvernement souscrit en principe aux recommandations formulées dans le rapport et s'est engagé à y répondre de façon intégrale dans un délai de 90 jours.

Les ordres de travail considérés comme critiques continueront d'être exécutés en priorité. Ceux à faible priorité seront exécutés en fonction des besoins opérationnels. Le Bureau enregistrait les événements et traitait de façon sûre et efficace les demandes de certificat à compter du premier jour de la mise en place du système. Plus de 1,25 million d'enregistrements et de demandes de certificat ont été traités ensuite de façon sécuritaire par le nouveau système. S'il est vrai que le Bureau a eu besoin de personnel supplémentaire à la production pour remédier aux arriérés, en septembre 2005 un effectif semblable traitait les enregistrements et les demandes de certificat comparativement à l'automne 2003, malgré le renforcement considérable des mesures de sécurité (qui avait été établi clairement comme l'objectif principal du nouveau système) et l'augmentation des demandes de certificat. En août 2005, le temps d'arrêt relié au nouveau système VISION était de 0,3 %. Le nouveau système et les nouveaux processus constituent les assises de l'amélioration des services, comme le service de demande de certificat en ligne pour les enfants de huit ans ou moins, qui s'avère être un franc succès. Le système de technologie de l'information du Bureau sera soumis à l'examen d'un tiers pour confirmer qu'il répond de façon efficace aux besoins opérationnels du Bureau.

GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Notre examen indiquait qu'une restructuration organisationnelle mal planifiée et mal exécutée en octobre 2003 avait contribué à une baisse de motivation chez le personnel, ce qui avait ensuite entraîné une diminution de la productivité.

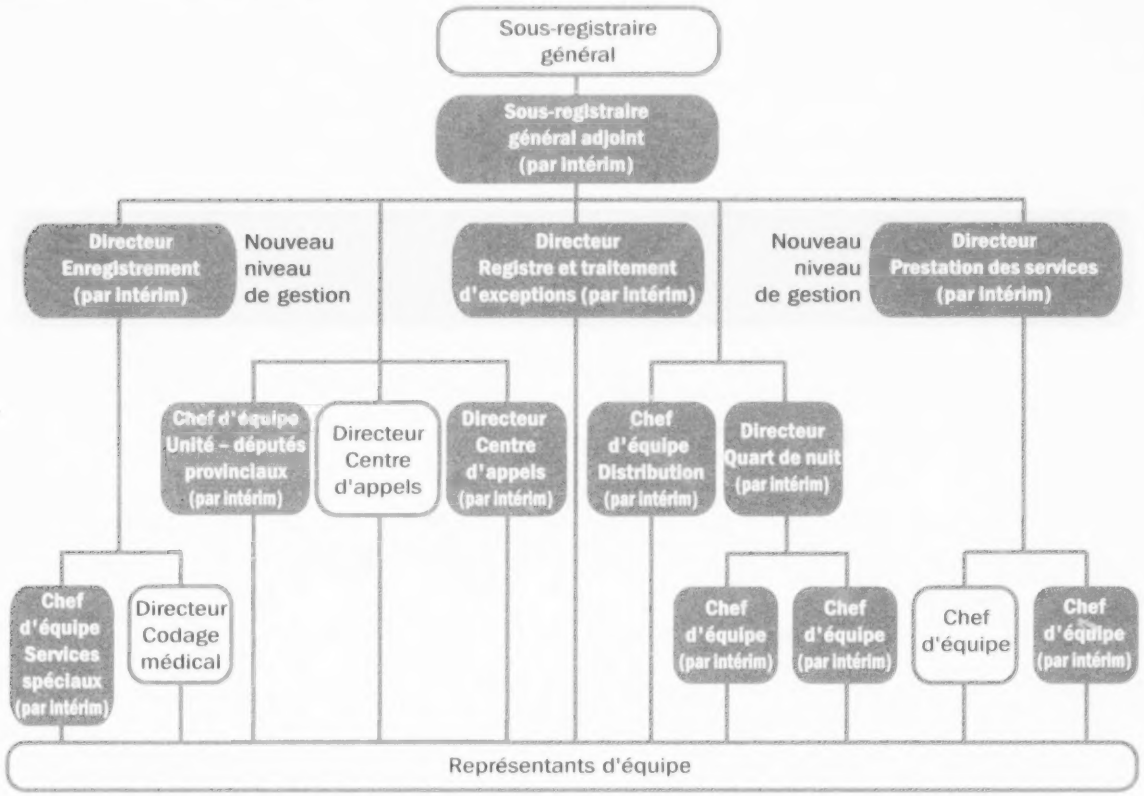
Au Bureau, le traitement s'effectue un peu comme dans une chaîne de montage. Les employés de bureau qui s'occupent des enregistrements ou de la production des certificats sont appelés des représentants d'équipe et les compétences requises dans les deux cas sont identiques et relativement interchangeables. Les représentants d'équipe ont notamment les responsabilités suivantes : ouverture et mise en lots du courrier; balayage des documents d'enregistrement ou des demandes de certificat reçus; entrée des données pour les enregistrements ou les demandes de certificat reçus; vérification de l'exactitude des données d'enregistrement entrées ou comparaison des données des demandes de certificat avec les enregistrements pour garantir que les certificats sont délivrés uniquement aux personnes autorisées à recevoir ces documents; envoi des avis d'enregistrement ou des certificats imprimés.

Depuis toujours, la main-d'œuvre du Bureau était relativement stable et le niveau de roulement faible. Par exemple, beaucoup de chefs d'équipe, qui assurent la supervision du travail des représentants d'équipe, travaillaient au Bureau depuis plus de dix ans. Chaque chef d'équipe était chargé de gérer et de guider une équipe comptant environ dix représentants.

En octobre 2003, cependant, le Bureau a créé un nouveau niveau de gestion, au-dessus des chefs d'équipe en place. Dans le cadre de notre examen de la mise en œuvre de ce changement, nous avons relevé un certain nombre de pratiques discutables. À titre d'exemple de nos constatations, la figure 5 montre l'effet de la restructuration organisationnelle du personnel de Thunder Bay qui était responsable de l'enregistrement et de la production des certificats.

Figure 5 : Personnel de la production, Thunder Bay, octobre 2003

Source des données : Bureau du registraire général



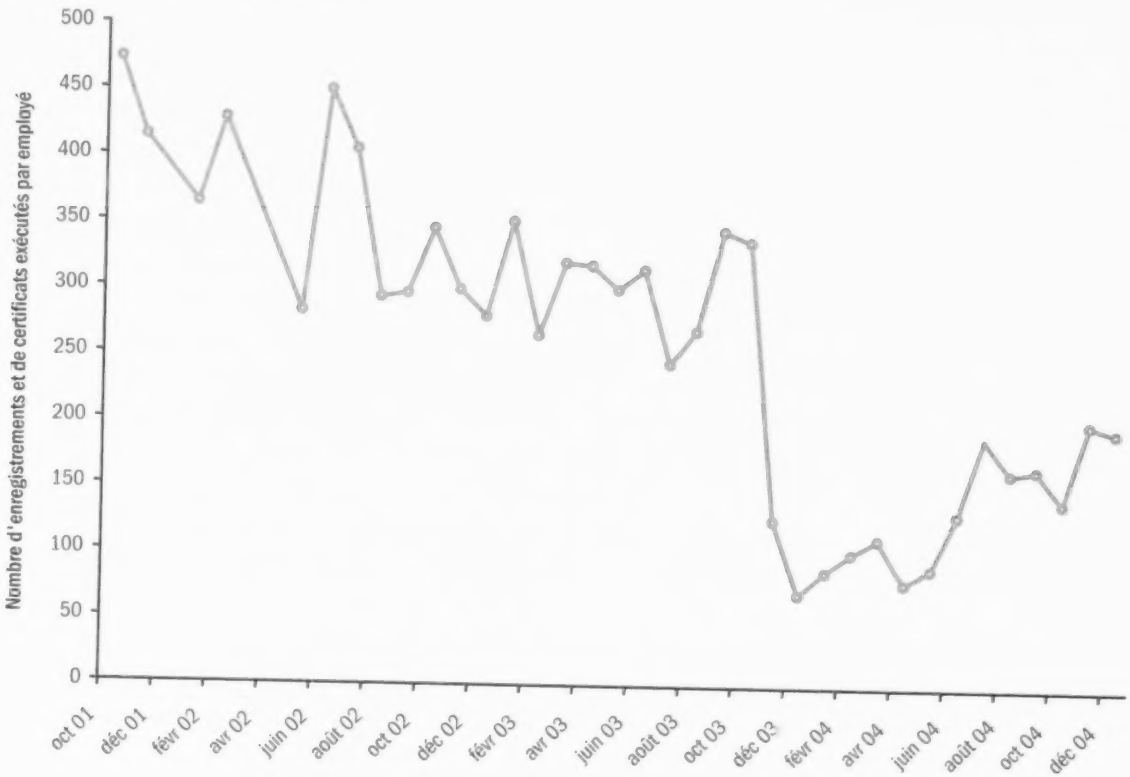
Remarque : Les cases ombrées (avec texte en blanc) correspondent aux personnes qui étaient auparavant représentants d'équipe.

Tous les postes de gestion ombrés dans la figure 5 étaient occupés par des employés qui étaient auparavant des représentants d'équipe. Les nouveaux gestionnaires étaient désignés par intérim. Nous avons remarqué qu'ils avaient tous été nommés sans que le poste soit annoncé et sans concours interne. Ces employés de bureau avaient été promus à des postes de gestionnaire principal, devenant ainsi responsables de la supervision des chefs d'équipe.

Dans un cas, nous avons remarqué qu'un employé contractuel n'ayant aucune expérience de la gestion avait été nommé chef d'équipe pour superviser du personnel permanent. Or, la *Loi sur la fonction publique* stipule que le personnel contractuel ne peut pas superviser des employés permanents, sauf si la commission de la fonction publique a donné son autorisation au préalable. Bien que ce pouvoir d'approbation ait été délégué au sous-ministre, nous avons constaté que l'autorisation exigée n'avait toujours pas été obtenue six mois après la nomination.

Parmi les nouveaux gestionnaires principaux, certains supervisaient maintenant des gestionnaires qui étaient auparavant leur supérieur; toutefois, aucun des gestionnaires en place n'avait eu la possibilité de poser sa candidature aux nouveaux postes. Au moment de la nomination, il y avait environ dix chefs d'équipe qui occupaient un poste permanent, mais aucun n'avait été promu au nouveau niveau de gestion et plusieurs avaient été mutés dans un secteur où ils ne touchaient pas à la production, alors

Figure 6 : Production d'enregistrements et de certificats par employé, d'octobre 2001 à décembre 2004
Source des données : Bureau du registraire général



qu'ils comptaient des années d'expérience dans la production de certificats. Nous avons aussi constaté ce qui suit :

- Il n'y avait pas de description de tâches pour le nouveau niveau de gestion, alors qu'il y avait une description générique pour les chefs d'équipe et les autres employés relevant de ceux-ci.
- La nomination des nouveaux gestionnaires en octobre 2003 allait à l'encontre de la directive émise par le gouvernement de l'Ontario en août 2003, selon laquelle aucun nouveau poste ne pouvait être créé sans une autorisation préalable du sous-ministre.
- Les nouveaux gestionnaires étaient tous des employés syndiqués nommés par intérim. Certains d'entre eux se posaient aussi des questions sur leur efficacité en tant que gestionnaires. Comme ils devaient gérer des collègues de travail, ils se demandaient quel serait le climat de travail s'ils perdaient leur poste par intérim et revenaient ultérieurement au niveau de leurs collègues de travail.
- Avant 2003, moins de 10 griefs étaient déposés en moyenne par année par les employés; en 2004, ce nombre est passé à 35.

Le sentiment d'avoir affaire à des pratiques d'emploi injustes combiné à l'absence d'un processus de promotion équitable et impartial a entraîné des problèmes de motivation parmi le personnel, ce qui, en retour, a nui au fonctionnement du Bureau. La figure 6 montre à quel point le nombre moyen d'enregistrements et de certificats produits par employé a baissé. On constate également que même s'il y a eu une certaine amélioration à compter de février 2004, la production moyenne par employé était encore de beaucoup inférieure aux chiffres de production des deux années précédentes.

Nous avons remarqué qu'il y avait eu une baisse soudaine de la productivité vers octobre 2003, au moment de la mise en place du nouveau système informatique et de la réorganisation de la structure de gestion du Bureau. Même si quelque 250 employés ont été embauchés dans les mois suivants pour remédier aux retards dans la délivrance des certificats, ce nombre n'a pas suffi à éliminer les arriérés.

À la fin de notre travail sur place en mars 2005, les nouveaux gestionnaires nommés en octobre 2003 occupaient encore tous leur poste à titre intérimaire.

RECOMMANDATION

Afin d'améliorer la productivité et de renforcer la motivation du personnel, le Bureau du registraire général doit observer des pratiques de gestion prudente des ressources humaines, ce qui comprend :

- une planification adéquate et l'obtention des autorisations nécessaires avant de procéder à une restructuration organisationnelle;
- l'élaboration de descriptions de tâches claires pour faire en sorte que les employés comprennent parfaitement leurs tâches et leurs responsabilités;
- une évaluation adéquate des qualifications des employés avant de les nommer à un poste, notamment l'évaluation des études, de l'expérience et des compétences exigées par le poste;
- l'annonce des offres d'emploi et le lancement de concours pour garantir l'équité et l'accessibilité, sauf si des circonstances particulières justifient que l'on procède autrement;
- l'obtention en bonne et due forme de l'autorisation de s'écarter des exigences de la *Loi sur la fonction publique* ou des directives du Conseil de gestion du gouvernement.

RÉPONSE DU BUREAU

Le Bureau souscrit à cette recommandation et convient qu'une équipe de gestion et une main-d'œuvre compétentes sont essentielles pour assurer le fonctionnement non seulement quotidien, mais en particulier pendant une période de changements à grande échelle.

Les deux nouveaux postes de gestion offerts en 2004 ont été créés pour superviser la coordination des efforts de quatre équipes et gérer la charge de travail. Devant le manque chronique d'occasions d'apprentissage (et à la demande de certains employés), ces postes ont été offerts à des candidats internes comme affectations par intérim temporaires. Le plan initial prévoyait que ces affectations dureraient pendant toute la période de transition du projet de remplacement de la technologie (six mois selon les estimations). La durée de ces affectations a dépassé ce que le Bureau avait prévu à cause du retard pris dans les activités de traitement en 2004. Il aurait été plus risqué et plus inefficient de nommer au cours de cette période des gestionnaires qui n'avaient aucune connaissance du programme.

En se fondant sur les résultats de l'examen du consultant externe, de nouveaux postes de gestion permanents ont été autorisés pour 2005 et le recrutement au moyen d'un processus concurrentiel (avec annonce des postes, concours public, etc.) est terminé. Le recrutement comprenait des critères de sélection à observer pour les entrevues, une entrevue structurée en présence d'un comité et une vérification structurée des références. Les descriptions de tâches existantes ont été utilisées pour la plupart du personnel (par exemple, les représentants d'équipe et les chefs d'équipe). De nouvelles descriptions de tâches ont été élaborées pour le recrutement visant à pourvoir tous les nouveaux postes permanents dans les domaines comme le soutien opérationnel.

Le Bureau a recruté récemment du personnel pour combler des postes de chef d'équipe et d'adjoint administratif qu'il avait annoncés au préalable. Le Bureau continuera d'observer les politiques et les pratiques de recrutement des ressources humaines. Dans le cadre du nouveau ministère des Services gouvernementaux, lequel est responsable de la formation pour l'ensemble du gouvernement, le Bureau s'est engagé à définir et offrir des occasions de formation et de perfectionnement au personnel.

Le Bureau est tout à fait d'accord avec la nécessité d'obtenir l'autorisation de s'écarter de la *Loi sur la fonction publique* ou des directives du Conseil de gestion du gouvernement.

PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS RELATIFS AUX ÉVÉNEMENTS D'ÉTAT CIVIL

Tant les vérificateurs internes du ministère que le Groupement de la vérification générale de l'ancien Secrétariat du Conseil de gestion ont vérifié les mesures de sécurité mises en place pour protéger des accès non autorisés les renseignements personnels confidentiels conservés dans les systèmes informatiques du Bureau. Nous avons examiné leurs travaux et souscrit à leurs préoccupations, notamment celles énumérées ci-dessous, qui comptent parmi les plus importantes :

- Il n'y avait pas d'entreposage externe de la bande magnétique de sauvegarde du système informatique. L'incapacité de récupérer les données faisait courir un risque élevé au Bureau s'il survenait un désastre comme un incendie.
- Il n'y avait aucun coupe-feu pour empêcher les accès non autorisés au système de gestion de documents, aux postes de travail, aux serveurs réseau et image et aux autres composantes du système à Thunder Bay.
- Il n'existait pas de politique officielle assurant une séparation appropriée des tâches et les pouvoirs requis d'accorder l'accès au système.
- La configuration du verrouillage des comptes laissait à désirer. Par exemple, la fonction du système qui limitait le nombre autorisé de demandes de connexion infructueuses était désactivée, ce qui fait que des pirates informatiques pouvaient tenter de découvrir un mot de passe autant de fois qu'il leur était nécessaire pour y arriver.
- Il n'y avait ni signalement ni suivi automatique des accès à la base de données du système. Le système avait un mécanisme de vérification à rebours, mais il n'était pas activé, ce qui fait qu'il ne pouvait pas signaler les accès. Le Bureau a indiqué que la vérification à rebours réduirait considérablement la performance et que cette fonction n'est activée en temps normal que si la direction l'exige.
- Les employés avaient la possibilité d'imprimer les informations affichés à l'écran à l'aide d'imprimantes situées dans le bureau; par conséquent, il pouvait s'avérer facile pour un employé malintentionné d'imprimer des renseignements confidentiels en vue de créer ultérieurement de fausses identités.

Voici d'autres points préoccupants qui sont ressortis de notre vérification :

- Alors que quelque 300 employés contractuels avaient été embauchés pour tenter de remédier au problème des retards de service et que ces employés avaient accès aux renseignements personnels des clients, il n'y avait eu aucune vérification de leurs antécédents.
- L'infrastructure à clés publiques (ICP) est une technologie employée couramment pour authentifier l'expéditeur ou le destinataire d'un message ou pour crypter un message. Le Bureau a indiqué que cette méthode d'authentification avait été mise en place pour le traitement des certificats. Toutefois, elle n'assurait pas la pro-

tection des données d'enregistrement des événements d'état civil contre les accès non autorisés.

- Le Bureau avait instauré un formulaire de demande de certificat en ligne que les requérants pouvaient remplir et imprimer et envoyer ensuite par la poste. Au moment de notre travail sur place, les requérants pouvaient voir les renseignements personnels que d'autres requérants avaient entrés en ligne. Le Bureau n'avait pris connaissance du problème qu'à la suite des plaintes reçues du public par le ministre. Le Bureau nous a informés que ce problème était maintenant réglé.

RECOMMANDATION

Pour assurer une protection adéquate des données confidentielles contre les accès non autorisés et la falsification, le Bureau du registraire général doit mettre en place des mesures appropriées de contrôle d'accès et de sécurité, et notamment remédier dans les plus brefs délais aux problèmes de sécurité qui ont déjà été portés à son attention.

RÉPONSE DU BUREAU

L'Ontario possède l'un des bureaux de l'état civil parmi les plus sûrs en Amérique du Nord. Les protocoles de sécurité du Conseil sur la statistique de l'état civil du Canada ont été élaborés d'après les mesures de sécurité de l'Ontario et son expérience dans ce domaine.

Le Bureau a mis en place de façon graduelle plusieurs mesures de sécurité améliorées pour répondre aux préoccupations dans ce domaine et aux menaces émergentes. Il continue de surveiller l'efficacité de ces mesures, ainsi que les risques et les problèmes émergents, et apporte des changements en conséquence.

En 2003, le Bureau a créé le poste de directeur de la sécurité et enquêteur principal, qui est notamment chargé de surveiller et d'améliorer la sécurité au Bureau.

En ce qui a trait aux problèmes précis relevés par le vérificateur général dans son rapport, le ministère prend ou a pris des mesures pour y remédier. Par exemple, il a instauré le stockage externe de la bande magnétique de sauvegarde, et le fournisseur de TI du Bureau aura mis en œuvre une technologie de coupe-feu améliorée d'ici la fin de novembre 2005.

Le ministère prend la sécurité très au sérieux et continuera de mettre au point les mesures de sécurité nécessaires pour assurer l'intégrité des données et des documents d'état civil de l'Ontario.

INTÉGRATION DES ACTIVITÉS D'ENREGISTREMENT ET DE DÉLIVRANCE DES CERTIFICATS

Les activités d'enregistrement et de délivrance des certificats comportent des tâches semblables et utilisent les mêmes données. Dans le cas de l'enregistrement, l'information reçue par le Bureau est soumise à un balayage et les données sont consignées dans l'ordinateur. Les données d'enregistrement sont ensuite imprimées et envoyées aux parties concernées pour qu'elles confirment l'exactitude de l'information et, s'il y lieu, pour que les erreurs qui figurent dans les enregistrements soient corrigées. Dans le cas de la délivrance des certificats, les demandes de certificat sont soumises à un balayage, on consigne les données et on les compare ensuite à l'original des enregistrements. Une fois cette comparaison effectuée, un certificat imprimé est envoyé au requérant.

Puisqu'on utilise les mêmes données en observant un processus à peu près identique, nous croyons que l'intégration des deux activités est susceptible d'accroître la productivité et d'améliorer ainsi le service offert au public. Par exemple, on pourrait délivrer un certificat à une personne quand ses données d'enregistrement sont complètes et

consignées dans le système au lieu d'exiger qu'elle confirme d'abord l'exactitude de l'information traitée. Il serait toujours possible d'apporter des corrections dans le petit nombre de cas où l'on constate que les renseignements sont inexacts. La combinaison de l'enregistrement et de la délivrance du certificat pourrait permettre d'économiser le temps qu'il faut présentement consacrer à la comparaison subséquente des données et raccourcir le délai de prestation des services au public.

RECOMMANDATION

Pour s'acquitter de son mandat d'enregistrement des événements d'état civil et délivrer les certificats de façon efficiente, le Bureau du registraire général doit évaluer de façon formelle la possibilité de regrouper les activités d'enregistrement et de délivrance des certificats en un seul processus.

RÉPONSE DU BUREAU

Le Bureau souscrit à cette recommandation et a reçu l'autorisation de mettre en œuvre un nouveau processus pour intégrer l'enregistrement des naissances et la délivrance des certificats connexes. On simplifie ainsi le processus d'enregistrement en permettant aux parents d'enregistrer la naissance et de demander en même temps en ligne un certificat de naissance. La première étape de l'enregistrement intégré des naissances (projets pilotes) sera mise en œuvre au début de 2006 avec l'arrivée du « formulaire intelligent » pour l'enregistrement intégré des naissances.

Chapitre 3

Section 3.12

Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels

Police provinciale de l'Ontario

Contexte

En vertu de la *Loi sur les services policiers*, les principaux services fournis par la Police provinciale de l'Ontario (PPO) sont :

- les patrouilles des routes provinciales, des voies navigables et des réseaux de sentiers;
- les services policiers de première ligne dans les petites collectivités rurales sans service de police municipal;
- les services de soutien en cas d'urgence à toutes les collectivités de l'Ontario;
- le soutien aux enquêtes criminelles complexes et aux enquêtes sur le crime organisé, et la collecte de renseignements à l'appui des activités de lutte contre le terrorisme;
- les services de laboratoire à l'appui d'enquêtes criminelles.

Comptant quelque 5 500 policiers en uniforme, 1 800 employés civils et 800 agents auxiliaires, la PPO est l'un des plus importants services policiers en Amérique du Nord. Elle compte 79 détachements locaux et 87 bureaux satellites (qui relèvent d'un des détachements) répartis dans toute la province. Chaque détachement relève d'un des six quartiers généraux régionaux, lesquels relèvent du Grand quartier général de la PPO à Orillia. La commissaire de la PPO rend compte au ministre de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels.

La PPO fournit des services de police municipaux à plus de 300 municipalités et collectivités des Premières nations dans toute la province. Sur ce nombre, 130 municipalités ont conclu des contrats quinquennaux de paiement à l'acte avec la PPO, tandis que 182 municipalités sans contrat sont facturées selon le niveau des services de police fournis.

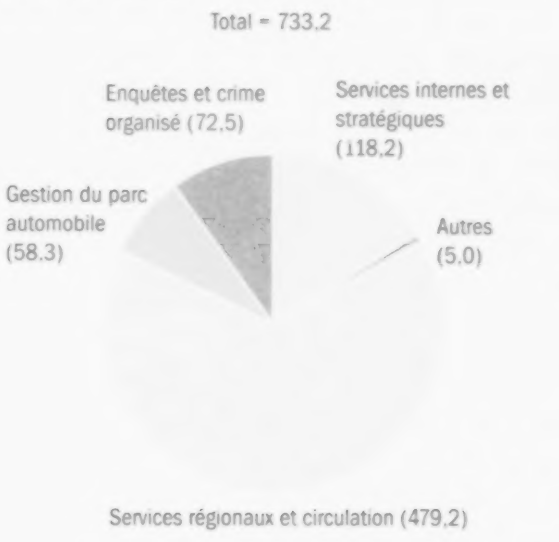
Outre les responsabilités énoncées dans la loi, la PPO assume d'autres fonctions assignées par le ministre de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels. Elle tient notamment des registres provinciaux spécialisés – dont le SALCV (Système d'analyse des liens entre les crimes de violence) et le Registre des délinquants sexuels de l'Ontario – et assure la sécurité de Queen's Park, en plus d'offrir des services de protection à de hauts dirigeants du gouvernement ontarien et des dignitaires en visite. La PPO participe également à plusieurs initiatives intergouvernementales visant à coordonner les efforts déployés par les services de police pour réduire les activités criminelles.

En 2004-2005, les dépenses de la PPO avant recouvrement des coûts des services de police auprès des municipalités ont totalisé 733,2 millions de dollars, comme l'indique la figure 1.

Depuis notre dernière vérification, en 1998, les dépenses de la PPO après recouvrement des coûts des services de police municipaux (facturés par la PPO mais perçus et consignés par le ministère des

Figure 1: Dépenses de la PPO avant recouvrement des coûts auprès des municipalités pour les services de police, 2004-2005 (en millions de dollars)

Source des données : Police provinciale de l'Ontario



Finances et les Services communs de l'Ontario du ministère des Services gouvernementaux) ont augmenté, comme le montre la figure 2. La hausse de 23 % des dépenses de la PPO entre 1999-2000 et 2002-2003 est comparable à l'augmentation des dépenses de tous les autres services de police du Canada, selon les données les plus récentes de Statistique Canada.

Quant au coût par personne des services de police municipaux et provinciaux au Canada, il s'élevait à 205 $ en 2003. Comme l'illustre la figure 3, l'Ontario, le Québec et le Manitoba affichaient les coûts les plus élevés, tandis que les provinces maritimes avaient les coûts les plus bas.

DÉVELOPPEMENTS IMPORTANTS DEPUIS NOTRE DERNIÈRE VÉRIFICATION

Depuis notre dernière vérification, en 1998, certains développements ou projets importants ont eu un impact sur la prestation des services policiers par la PPO. Mentionnons notamment :

- l'adoption du Règlement 3/99, pris en application de la *Loi sur les services policiers*, qui établit des normes de service minimales pour tous les services de police de l'Ontario, dans des domaines tels que la prévention du crime, l'application de la loi et le maintien de l'ordre public;
- l'établissement, au sein de la PPO, de l'Unité d'assurance de la qualité, qui examine les activités de la PPO afin d'en évaluer la conformité aux exigences législatives ainsi qu'aux politiques et procédures applicables;
- la mise en œuvre, par la PPO, d'un nouveau système informatisé de rapport sur les activités quotidiennes des policiers (système DAR), ainsi qu'un système de gestion des dossiers (SGD) qui enregistre les données pertinentes et en permet l'analyse;
- une augmentation importante du nombre de municipalités ayant conclu des contrats avec la PPO et l'adoption de la facturation des services fournis aux municipalités sans contrat (qui, avant 1998, recevaient gratuitement les services).

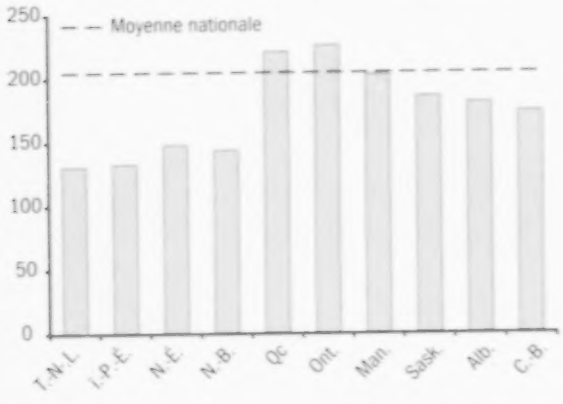
Figure 2 : Dépenses de la PPO et sommes recouvrées auprès des municipalités pour les services de police (en millions de dollars), 1998-1999 à 2004-2005

Source des données : Comptes publics de la province de l'Ontario

	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Dépenses totales	535,6	565,5	616,7	648,3	695,4	717,1	733,2
Sommes recouvrées auprès des municipalités pour les services de police	208,2	184,3	183,8	181,0	187,8	209,4	249,4
Dépenses nettes	327,4	381,2	432,9	467,3	507,6	507,7	483,8

Figure 3: Dépenses par habitant en services de police municipaux et provinciaux, par province, 2003

Source des données : *Les ressources policières au Canada* (Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada, 2004)



Objectif et portée de la vérification

Notre vérification visait à déterminer si les services policiers de la PPO étaient :

- fournis dans le respect des principes d'économie et d'efficience;
- d'une qualité conforme au Règlement 3/99 et aux ordonnances (politiques et procédures) connexes de la PPO.

Nous avons examiné la documentation disponible, y compris les politiques et procédures, au Grand quartier général de la PPO, en plus d'interviewer des officiers supérieurs et des membres du personnel civil. Pour mieux comprendre les opérations policières, nous avons également examiné des documents et tenu des discussions avec des agents de deux quartiers généraux régionaux, cinq détachements (bureau principal et bureaux satellites) et deux centres de communications régionaux. Pour obtenir de plus amples renseignements, nous avons envoyé un questionnaire à 25 détachements non visités; tous les détachements qui ont reçu notre questionnaire y ont répondu.

Notre vérification de la PPO coïncidait avec celle de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), effectuée par le Bureau du vérificateur général du Canada. Nous avons donc rencontré des employés de ce bureau à Ottawa ainsi que des officiers supérieurs de la GRC, pour discuter des enjeux communs cernés durant notre vérification.

Avant d'entreprendre la vérification, nous avons déterminé les critères qui serviraient à en établir l'objectif, critères qui ont été revus et acceptés par la haute direction de la PPO.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, et comprenait en conséquence les sondages et autres procédures que nous avons jugés nécessaires dans les circonstances.

Les Services de vérification interne du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels n'ayant mené aucun examen notable de la PPO au cours des quatre dernières années, nous n'avons pu compter sur leurs travaux pour réduire la portée de notre vérification. Nous avons toutefois constaté que les rapports et documents connexes préparés par l'Unité d'assurance de la qualité de la PPO étaient fiables et qu'ils corroboraient souvent les observations découlant de nos visites aux détachements.

Résumé

Bien que plusieurs des problèmes soulevés dans notre dernière vérification – comme le recours aux heures supplémentaires et les factures présentées aux municipalités – aient été réglés en grande partie, il reste beaucoup à faire dans d'autres domaines, dont le déploiement du personnel, l'établissement des horaires de travail et la mise en œuvre des principes régissant les services policiers axés sur la collectivité. En ce qui concerne l'économie et l'effi-

cience de la prestation des services de police par la PPO, nous avons constaté ce qui suit :

- Le modèle de déploiement du personnel en vigueur au moment de notre vérification n'étant pas utilisé, la charge de travail réelle de chaque détachement n'était pas prise en compte dans l'affectation des agents.
- Le quart de travail de 12 heures adopté par la plupart des détachements n'offre pas une adéquation idéale entre le nombre d'agents en service et la demande de services de police. À cet égard, les études réalisées par d'autres gouvernements sur l'horaire de travail des policiers indiquent que le quart de 12 heures peut avoir des effets notables sur la santé et que l'horaire variable offre la meilleure adéquation entre la disponibilité des agents et la demande de services.
- Bien que l'établissement d'unités d'intervention adaptée libère de manière très efficace les agents pour qu'ils puissent s'occuper des demandes plus graves, cette fonction n'a pas été mise en place dans toutes les régions. D'après les statistiques d'une région disposant d'une unité d'intervention adaptée entièrement mise en œuvre, chaque agent de cette unité répond à quelque 950 demandes par année, ce qui se compare très favorablement aux 200 demandes traitées par les agents des autres unités.
- L'information entrée dans le système de rapport sur les activités quotidiennes n'était pas toujours complète et exacte. Cette information est pourtant essentielle à la prise des décisions ainsi qu'au suivi et à l'évaluation des opérations par la PPO.

On a également donné suite à deux des problèmes opérationnels signalés dans notre vérification de 1998 :

- Les dépenses liées aux heures supplémentaires ont connu une modeste hausse au cours des sept dernières années; en fait, le nombre d'heures supplémentaires est en diminution depuis deux ans.
- La PPO est à jour dans la facturation des services de police municipaux et le recouvrement des sommes dues.

Le Règlement 3/99 pris en application de la *Loi sur les services policiers* (qui est entré en vigueur le 1er janvier 2001) établissait des normes de service minimales dans le but d'offrir des services de police de qualité en Ontario. Les ordonnances de la PPO, prévoyant des politiques et procédures connexes, favorisent la prestation de services uniformes et de qualité. En ce qui concerne l'uniformité et la qualité des services dans des secteurs particuliers, nous avons constaté ce qui suit :

- Peu d'indices permettaient de croire que les objectifs des services policiers axés sur la collectivité avaient été atteints dans certains détachements, et aucune exigence minimale n'avait été établie pour guider les détachements dans la mise en œuvre uniforme de ces services et la consultation de la collectivité. Il n'y avait pas non plus de mesures internes pour évaluer l'efficacité de ces services.
- Il n'existait pas de normes provinciales sur la fréquence appropriée des patrouilles routières. Cette fonction n'était donc pas jugée prioritaire, et les niveaux de services offerts variaient substantiellement entre les détachements et les régions.
- Bien que les agents de police suivent des cours de conduite pratiques et théoriques durant leur formation de base, aucun cours périodique régulier ou correctif n'était prévu, et ce, malgré le taux élevé de collision et le nombre d'accidents évitables subis par certains agents dans un laps de temps relativement court.
- On enfreignait souvent les exigences en matière d'accès, de tenue de dossiers et de destruction touchant les biens et drogues saisis ainsi que les arsenaux des détachements.
- Les trois processus d'assurance de la qualité de la PPO, qui prévoient des inspections et des auto-évaluations, n'ont pas été pleinement mis en œuvre dans les délais établis. Il pourrait être

préférable d'atteindre les objectifs de la fonction d'assurance de la qualité en utilisant un processus moins lourd sur le plan administratif et plus détaillé, assorti de procédures de suivi appropriées pour s'assurer que des mesures correctives sont prises.

Constatations détaillées de la vérification

RESPECT DES PRINCIPES D'ÉCONOMIE ET D'EFFICIENCE

Déploiement du personnel

La PPO compte environ 5 500 agents en uniforme. Depuis notre vérification de 1998, le nombre de ces agents a augmenté plus lentement que la demande de services de police (mesurée par le nombre de demandes d'intervention), comme le montrent les figures 4 et 5.

Figure 4 : Agents de la PPO en uniforme
Source des données : Police provinciale de l'Ontario

	1998	2004	variation en %
Officiers	133	169	27,1
Sergents d'état-major	231	198	(14,3)
Sergents	839	964	14,9
Agents	3 685	4 169	13,1
Total	**4 888**	**5 500**	**12,5**

Figure 5 : Demandes d'intervention reçues par la PPO
Source des données : Police provinciale de l'Ontario

	1998	2004	variation en %
Code criminel	125 698	139 368	10,9
Circulation	209 515	283 333	35,2
Autres	220 340	304 778	38,3
Total	**555 553**	**727 479**	**30,9**

On note une augmentation non seulement du nombre de demandes d'intervention, mais aussi du temps consacré aux fonctions administratives correspondantes telles que les déplacements et les témoignages en cour.

Le nombre d'agents de la PPO a augmenté de 12,5 % entre 1998 et 2004. Bien que ce taux soit plus élevé que la hausse de 9,4 % calculée par Statistique Canada pour l'ensemble du Canada pour la même période, la différence peut être attribuée au fait que la PPO sert un plus grand nombre de municipalités qu'en 1998.

Modèle de déploiement du personnel

Chaque détachement peut avoir jusqu'à trois responsabilités distinctes : les services de police aux municipalités liées par des contrats, les services de police aux municipalités sans contrat et les responsabilités provinciales telles que les patrouilles routières et la sécurité des parcs provinciaux.

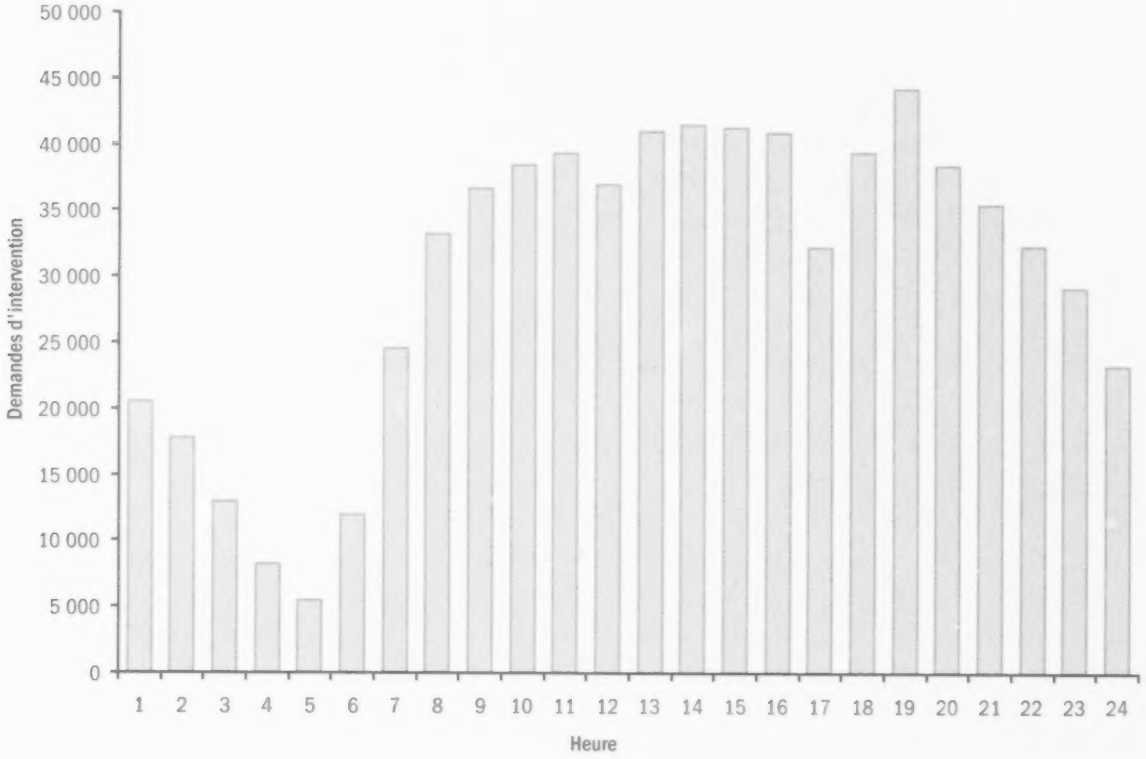
Le modèle de déploiement actuel du personnel de la PPO a été élaboré dans les années 1980. Il permet de déterminer les niveaux de dotation requis en fonction du nombre de demandes d'intervention, considéré comme la charge de travail du détachement, et prévoit des ajustements pour les activités telles que les témoignages en cour, la formation, les patrouilles et l'administration. Nous avons appris que la PPO et la GRC collaboraient à un nouveau modèle qui viendra remplacer l'ancien.

Dans la pratique toutefois, le modèle actuel ne sert qu'à estimer le nombre d'agents requis par un détachement pour honorer ses obligations envers les municipalités au moment de l'établissement ou de la reconduction d'un contrat. Il est à noter que le coût de tout agent additionnel est facturé à la municipalité.

On n'a pas utilisé le modèle de déploiement du personnel pour déterminer les besoins en dotation, que ce soit pour les services de police aux municipalités sans contrat ou pour les responsabilités provinciales telles que les patrouilles routières. En

Figure 6 : Nombre de demandes d'intervention selon l'heure, 2004

Source des données : Police provinciale de l'Ontario



comparaison avec les niveaux de dotation estimés à l'aide du modèle de déploiement, la plupart des détachements n'ont pas suffisamment de personnel pour s'acquitter de toutes leurs responsabilités. Par ailleurs, 19 des 25 détachements qui ont répondu à notre questionnaire se disaient à court de personnel, le déficit allant de 1 à 17 agents et s'établissant en moyenne à 6.

Les détachements sans contrat municipal sont particulièrement lésés par cette pratique. Par exemple :

- Un détachement servant des municipalités sans contrat et assumant des responsabilités provinciales ne comptait que 64 agents, plutôt que les 76 recommandés par le modèle de déploiement du personnel.
- Un autre détachement, dont les responsabilités se limitaient aux patrouilles routières, comptait 45 agents, alors que, selon le commandant, le modèle en recommandait 60. Le commandant a ajouté que l'effectif du détachement n'avait pas augmenté depuis plus de 10 ans, malgré une hausse notable de tous les indicateurs de la charge de travail. En fait, l'effectif avait même diminué durant cette période.

Horaires de travail

De toute évidence, pour optimiser le déploiement du personnel, il faut prévoir un nombre d'agents en service adapté au volume de travail en période de pointe. Nous avons découvert que, dans la pratique, plus de 80 % des détachements favorisaient des quarts de travail de 12 heures et affectaient généralement le même nombre de policiers aux quarts de jour et de nuit. Nous croyons comprendre que de nombreux agents préfèrent les quarts de 12 heures pour des raisons personnelles; cela leur permet notamment de maximiser le nombre de

jours de congé et de réduire au minimum le temps et les coûts de transport liés au travail. Cependant, comme l'indique la figure 6, le nombre de demandes d'intervention varie considérablement selon l'heure de la journée. Si les niveaux de personnel en service demeurent les mêmes pour toutes les périodes, comme cela se produit habituellement lorsque des quarts de 12 heures sont utilisés, il devient pratiquement impossible d'affecter un plus grand nombre d'agents aux moments où la demande de services est plus élevée.

Les études réalisées ailleurs (comme celles du Home Office, un ministère du gouvernement britannique chargé de superviser les services de police en Angleterre et au pays de Galles) indiquent ce qui suit :

- Un horaire variable offre la meilleure adéquation entre les ressources disponibles et la demande de services.
- Un horaire variable bien conçu peut fournir jusqu'à 70 % plus de personnel en période de pointe que des quarts de travail fixes.
- Les quarts de 12 heures suscitent d'importantes préoccupations en matière de santé et de sécurité, particulièrement dans les services d'intervention armée et de contrôle de la circulation.

Le *Rapport du vérificateur général du Canada* de 1992 remettait en question l'utilisation du quart de 12 heures par la GRC, qui a depuis adopté différents quarts de travail, celui de 10 heures étant le plus fréquent.

RECOMMANDATION

Pour que les agents en uniforme soient affectés aux détachements en fonction des besoins et déployés de façon efficiente, la Police provinciale de l'Ontario (PPO) doit :

- s'empresser de finaliser le modèle de dotation conjoint de la PPO et de la Gendarmerie royale du Canada et :
  - veiller à ce qu'il tienne compte des services aux municipalités sans contrat et des responsabilités provinciales dans l'estimation du nombre d'agents à affecter à chaque détachement;
  - s'en servir pour affecter des agents aux détachements;
- réévaluer les mérites du quart de travail de 12 heures et envisager des solutions de rechange qui assureraient une meilleure adéquation entre le nombre d'agents en fonction et la demande de services.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) examinera les niveaux de dotation alloués pour les services aux municipalités sans contrat et les responsabilités provinciales selon le modèle de déploiement en vigueur. Elle reconnaît la nécessité d'affecter du personnel aux détachements conformément au modèle de déploiement pour que ceux-ci puissent répondre aux demandes d'intervention; les détachements ont toutefois besoin de ressources et de fonds additionnels pour faire face aux exigences de leur charge de travail.

La PPO continuera de participer aux travaux du groupe de travail PPO-GRC sur la méthodologie en matière de ressources en vue de définir un modèle de rechange potentiel au modèle de déploiement actuel, de manière à pouvoir s'adapter à l'évolution des besoins organisationnels.

En avril 2005, un comité régional a été formé pour examiner les horaires de travail existants et envisager des solutions de rechange qui répondraient davantage aux besoins de la collectivité et de l'organisation. Ce comité travaille en collaboration avec l'Ontario Provincial Police Association (OPPA). Il devrait terminer ses travaux sur le terrain et diffuser une ébauche de rapport à l'automne 2005 aux fins d'une évaluation plus poussée et d'une mise en œuvre possible à l'échelle de la province.

En outre, durant les négociations collectives qui commenceront après l'expiration, le 31 décembre 2005, du protocole d'entente uniforme avec l'OPPA, la PPO recherchera les possibilités d'assouplir les horaires de travail.

Unité d'intervention adaptée

Dans les régions disposant d'une unité d'intervention adaptée (UIA), lorsque le centre de communications régional reçoit une demande d'intervention, le préposé qui reçoit l'appel détermine s'il faut envoyer un agent sur place ou si la demande peut être traitée par téléphone. S'il conclut qu'il n'est pas nécessaire d'envoyer un agent, le préposé transmet l'appel à un membre de l'UIA, qui peut se trouver au centre de communications régional ou dans un des détachements de la région.

En temps normal, l'agent de l'UIA traite tous les aspects de la demande par téléphone. Cependant, conformément à la politique de la PPO, si l'appelant ou une municipalité exige la présence d'un policier, on accède à sa demande quelle que soit la nature de l'appel.

À l'heure actuelle, rien n'oblige les régions à se doter d'une UIA ni à rendre compte de sa mise en place ou des résultats ainsi obtenus.

D'après notre examen des statistiques recueillies en 2004 dans une des régions dotées d'une UIA, six agents de cette unité auraient traité 5 700 appels, soit 950 appels par agent, ce qui se compare très favorablement à la moyenne d'environ 200 demandes par année traitées par les agents ne faisant pas partie de cette unité. L'UIA a permis aux agents de consacrer plus de temps aux priorités et à d'autres activités telles que les patrouilles routières et les services policiers axés sur la collectivité.

Malgré les avantages apparents de la fonction d'intervention adaptée, nous avons constaté que trois des six régions n'avaient pas mis en œuvre cette fonction de manière efficace :

- Deux régions avaient carrément omis de mettre en œuvre cette fonction.
- Une région avait recours à cette fonction seulement lorsque des agents étaient temporairement affectés à des tâches réduites et donc, disponibles pour répondre aux appels destinés à l'UIA.

Notre *Rapport annuel 1998* contenait des observations semblables.

RECOMMANDATION

Compte tenu des avantages substantiels découlant de la mise en œuvre d'une fonction d'intervention adaptée, qui libère les agents pour les cas plus graves, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- encourager toutes les régions de la province à mettre pleinement en œuvre la fonction d'intervention adaptée;
- exiger des régions qu'elles fournissent l'information nécessaire qui permettra d'évaluer les résultats obtenus et promulguer les pratiques exemplaires à l'échelle de la province.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) reconnaît que les unités d'intervention adaptée constituent une méthode efficace de prestation des services. Les commandants régionaux ont reçu pour directive d'examiner la viabilité de mettre en place des unités d'intervention adaptées dans leur région, en tenant compte des demandes d'intervention, des effectifs existants et des réalités géographiques. La direction de la PPO évaluera les conclusions de ces examens et diffusera des directives concernant la mise en place d'unités d'intervention adaptée, s'il y a lieu, à l'échelle de la province.

Systèmes d'information

Depuis notre vérification de 1998, la PPO s'est dotée de deux nouveaux systèmes d'information automatisés pour la gestion de ses activités quotidiennes.

- Un système de rapport sur les activités quotidiennes (DAR), adopté en 2000, comptabilise principalement le temps consacré par chaque agent aux activités communes telles que les patrouilles routières, les enquêtes criminelles et les tâches administratives. Il indique également le nombre de demandes d'intervention auxquelles l'agent a répondu. Cette information sert notamment à l'analyse statistique des activités de la PPO, à la facturation des services de police municipaux et à l'affectation du personnel.
- Un système de gestion des dossiers (SGD), introduit lui aussi en 2000, permet d'enregistrer et d'analyser les renseignements relatifs à un cas donné, comme les déclarations des témoins et les notes des agents.

Bien que ces deux systèmes marquent des progrès notables par rapport aux anciens systèmes et permettent une analyse détaillée des renseignements qu'ils contiennent, l'utilité du système DAR est apparue limitée, car aucune procédure n'avait été adoptée pour assurer l'intégralité et l'exactitude des renseignements. Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Les agents inscrivent leurs propres données dans le système DAR, et aucune procédure d'examen ou d'approbation par un superviseur n'est prévue pour s'assurer que celles-ci sont complètes et exactes. Lorsque nous avons examiné un échantillon des formulaires de déclaration d'heures supplémentaires utilisés par les services de la paye, nous avons découvert que, dans 60 % des cas, les heures supplémentaires inscrites dans le DAR n'étaient pas exactes.
- Les agents peuvent entrer des données dans le DAR à partir des postes de travail mobiles de leurs véhicules ou des ordinateurs du bureau du détachement. Certains d'entre eux ont exprimé des préoccupations concernant le manque d'ordinateurs disponibles pour la saisie des données et la lenteur fréquente de la connexion, qui les oblige à consacrer un temps excessif à cette tâche.
- D'autres agents ont souligné que, comme le SGD contient déjà une partie des données à saisir, ils ne considéraient pas cette tâche comme une priorité.
- Plus de 30 % des heures consignées dans le DAR sont consacrées à des tâches administratives. La PPO n'a pas cherché à déterminer s'il était raisonnable de consacrer une si grande partie du temps à l'administration.

En ce qui concerne le SGD, nous avons remarqué que, par défaut, le système n'accepte les données saisies par les agents qu'après vérification de leur intégralité et de leur exactitude par un officier supérieur. Les agents peuvent toutefois contourner cette exigence.

RECOMMANDATION

Pour assurer la fiabilité des données du système DAR aux fins de la prise de décisions, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- élaborer une procédure de vérification, par un officier supérieur, de l'intégralité et de l'exactitude des données saisies par les agents;
- examiner d'autres modes de saisie des données qui permettraient de réduire le temps consacré à cette tâche;
- examiner périodiquement le temps consacré à certaines fonctions pour déterminer si la répartition des heures est raisonnable.

Pour que toutes les données saisies dans le Système de gestion des dossiers soient examinées et approuvées, l'option qui permet aux agents de contourner la fonction de vérification doit être remise en question.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) rappellera à tous les agents et à tous les superviseurs qu'ils doivent inscrire des renseignements exacts et obtenir les approbations nécessaires. Elle réitérera les procédures et obligations liées à la saisie de données exactes et complètes ainsi que les responsabilités de vérification des superviseurs dans ses cours de formation. Elle rappellera à ceux-ci les rapports devant être examinés pour déterminer si le nombre d'heures allouées à différentes activités est raisonnable.

L'équipe chargée de l'intégrité des données, qui compte des représentants de l'ensemble de l'organisation, continuera de cerner les gains d'efficience et de définir les pratiques exemplaires liés à la saisie et à l'intégrité des données, afin d'améliorer le système et de concevoir des outils de formation et de travail tels que des instructions conviviales à afficher près de chaque ordinateur du détachement.

Reconnaissant que l'option du système qui permet de contourner l'exigence de vérification pose problème, la PPO a présenté une demande d'amélioration à la Division des services technologiques pour la justice du ministère. L'amélioration demandée au fournisseur du Système de gestion des dossiers pour mise en œuvre dans une future version est considérée comme une priorité élevée.

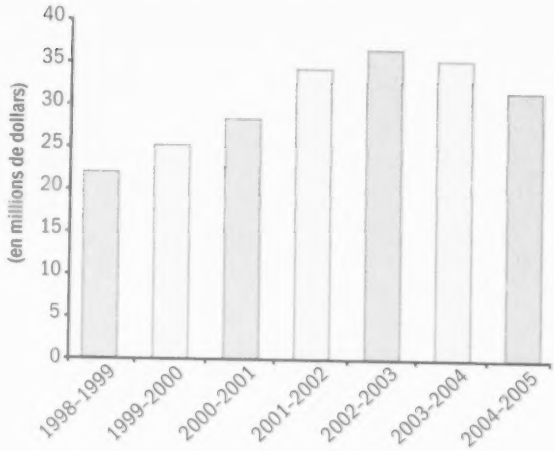
Heures supplémentaires

Dans notre *Rapport annuel 1998*, nous avions constaté que les dépenses liées aux heures supplémentaires avaient augmenté de 140 % en quatre ans, passant de 12 millions de dollars en 1993-1994 à 29 millions en 1996-1997.

Comme l'indique la figure 7, la hausse des dépenses liées aux heures supplémentaires enregistrée au cours des sept dernières années est beaucoup

Figure 7 : Dépenses de la PPO en heures supplémentaires, 1998-1999 à 2004-2005

Source des données : Police provinciale de l'Ontario



plus modeste. La PPO a fait porter des efforts dans ce domaine, se donnant pour objectif de réduire ces dépenses de 25 % en 2003-2004 et 2004-2005 mais, comme le montre la figure 7, elles n'ont diminué que de 3 % et 10 % respectivement.

Bien que ces résultats soient très éloignés des objectifs, la hausse des dépenses liées aux heures supplémentaires depuis 1999-2000 est inférieure à celle des dépenses salariales totales, moins les heures supplémentaires, et du nombre de demandes d'intervention. Comme le révèle la figure 8, les coûts salariaux (y compris les heures supplémentaires) par demande d'intervention ont connu une augmentation modeste, passant de 678 $ en 1999-2000 à 687 $ en 2004-2005, ce qui est inférieur aux hausses générales des salaires pour cette période.

Notre examen du processus de paiement des heures supplémentaires dans les détachements que nous avons visités nous a toutefois amenés à conclure que, dans bien des cas, les politiques et procédures pertinentes n'étaient pas respectées. Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Dans de nombreux cas, rien n'indiquait que les heures supplémentaires payées avaient été

Figure 8 : Coûts salariaux et demandes d'intervention, 1999-2000 à 2004-2005

Source des données : Police provinciale de l'Ontario

	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	Variation en % entre 1999-2000 et 2004-2005
Total - salaires (y compris les heures supplémentaires) (en millions de dollars)	367,4	392,3	423,1	452,6	497,3	500,1	36,1
Total - demandes d'intervention[1]	541 827	536 649	580 025	636 187	674 697	727 479	34,3
Coûts salariaux (y compris les heures supplémentaires) par demande d'intervention (en dollars)	678,1	731,0	729,4	711,5	737,0	687,4	1,4

1. Les données de cette rangée s'appliquent à la première année civile indiquée dans l'en-tête de la colonne (p. ex., les données figurant dans la colonne 1999-2000 s'appliquent à l'année civile 1999).

approuvées par un officier supérieur, conformément aux exigences.

- Nous avons noté des cas où, contrairement aux directives reçues, les détachements ont payé des heures supplémentaires consacrées à des tâches administratives (formation, déplacements, rédaction de rapports, etc.).

RECOMMANDATION

Pour s'assurer que les heures supplémentaires sont raisonnables et que l'on n'y a recours que lorsqu'elles sont nécessaires sur le plan opérationnel, la Police provinciale de l'Ontario doit faire en sorte que toutes les demandes de paiement soient approuvées par un officier supérieur.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) s'est engagée à mettre en place des mesures de contrôle appropriées pour gérer les dépenses liées aux heures supplémentaires. Elle rappellera aux agents et aux superviseurs que toutes les demandes de paiement d'heures supplémentaires doivent être approuvées par l'autorité compétente.

Revenus des services de police municipaux

Au cours de l'exercice 2004-2005, la PPO a facturé environ 167 millions de dollars de services contractuels à 130 municipalités et environ 82 millions de dollars de services non contractuels à 182 municipalités.

Dans notre *Rapport annuel 1998*, nous indiquions que les 40 municipalités alors liées par un contrat devraient payer environ 40 millions de dollars par an. Cependant, cinq de ces municipalités n'avaient pas été facturées depuis trois ans, le montant non facturé totalisant environ 23 millions. En décembre 1997, les créances s'élevaient à 12,6 millions, dont plus de la moitié était en souffrance depuis 1993.

Notre examen des pratiques actuelles de facturation et de collecte de la PPO a révélé que 92 % des municipalités, avec ou sans contrat, étaient facturées sur une base mensuelle et que la facturation était entièrement à jour. Les autres municipalités (8 %) sont facturées sur une base trimestrielle et ces factures sont elles aussi à jour.

Au moment de notre vérification, seulement 2 millions de dollars étaient en souffrance depuis plus de 60 jours, et cette situation était attribuable à un problème de facturation non réglé.

Nous prenons note des améliorations apportées dans ce domaine ainsi que des mesures prises pour

donner suite à nos recommandations antérieures à cet égard.

Actes criminels et taux de résolution

Comme le montre la figure 9, bien que le nombre de demandes d'intervention ait sensiblement augmenté entre 1999 et 2004, les statistiques tenues par le système d'information de la PPO révèlent que le nombre total d'infractions criminelles, y compris les crimes avec violence, a diminué durant cette période. Le taux de résolution pour toutes les infractions est resté relativement stable.

Les taux de résolution pour tous les types d'infractions criminelles se comparent favorablement à ceux de la Sûreté du Québec et le taux de résolution global est un peu plus élevé que celui de la plupart des grands corps de police municipaux de l'Ontario.

Figure 9 : Nombre et taux de résolution des infractions criminelles par type, 1999 à 2004

Source des données : Police provinciale de l'Ontario

	Crimes avec violence	Infractions contre les biens	Drogues	Autres	Total
1999					
Nombre	16 200	61 575	7 780	57 482	**143 037**
TR[1] (%)	84	30	79	52	**48**
2000					
Nombre	17 164	59 876	8 248	60 503	**145 791**
TR[1] (%)	86	30	83	73	**50**
2001					
Nombre	15 273	48 702	6 482	49 068	**119 525**
TR[1] (%)	84	26	78	47	**45**
2002					
Nombre	14 578	46 185	6 605	44 946	**112 314**
TR[1] (%)	92	29	85	59	**53**
2003					
Nombre	13 241	47 160	5 095	44 502	**109 998**
TR[1] (%)	92	23	74	43	**42**
2004					
Nombre	14 578	47 288	6 127	44 757	**112 750**
TR[1] (%)	90	22	74	45	**44**

[1] TR = Taux de résolution

QUALITÉ DU SERVICE

Services policiers axés sur la collectivité

Depuis une quinzaine d'années, la *Loi sur les services policiers* exige du ministre de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels qu'il élabore des programmes de services policiers axés sur la collectivité et en fasse la promotion (avant novembre 2003, c'était le solliciteur général qui assumait cette fonction).

En outre, pour promouvoir la qualité et l'uniformité des services de police fournis à l'échelle de la province, le Règlement 3/99 (entré en vigueur le 1er janvier 2001) établissait des normes de service minimales pour des services de police de qualité en Ontario. L'une des exigences clés du règlement est que chaque chef de police doit établir des procédures et processus spécifiques pour les initiatives de maintien de l'ordre et de prévention du crime axées sur les problèmes (couramment appelées « services policiers axés sur la collectivité »).

Pour assurer la conformité aux exigences des services policiers axés sur la collectivité, les ordonnances de la PPO font état de son engagement à respecter ces principes dans tous les aspects de la prestation des services et à agir en partenariat avec la collectivité en :

- engageant les membres de la collectivité pour circonscrire les problèmes de criminalité, de circulation routière et d'ordre social et rechercher des solutions;
- offrant des services de police répondant aux préoccupations, aux attentes et aux besoins exprimés de la collectivité;
- s'employant avec d'autres organismes et groupes communautaires concernés à répondre aux préoccupations de la police et de la collectivité.

Dans la pratique, l'application des principes régissant les services policiers axés sur la collectivité repose habituellement sur des rencontres et des

communications régulières entre les membres du détachement local, les comités bénévoles de police communautaire composés de représentants de la collectivité et d'autres parties intéressées, les commissions des services policiers et les conseils municipaux, le cas échéant. Des services policiers axés sur la collectivité et efficaces iraient au-devant des préoccupations de la collectivité et réduiraient le volume de travail réactif nécessaire pour assurer la sécurité des collectivités.

La haute direction de la PPO nous a avisés que chaque détachement établissait ses objectifs en matière de services policiers axés sur la collectivité, dans le plan d'activités annuel énonçant ses engagements et ses priorités. Les plans d'activités que nous avons examinés ne corroborent toutefois pas cette assertion. Par exemple :

- Les engagements et priorités énoncés reflétaient souvent les priorités provinciales et régionales, mentionnaient peu d'initiatives axées sur la collectivité et se ressemblaient d'une année à l'autre.
- Étant donné le manque de documentation à l'appui, il était souvent difficile de savoir quels engagements et priorités avaient été définis par la collectivité.

En outre, malgré l'engagement déclaré de la PPO à l'égard des services policiers axés sur la collectivité, aucune exigence minimale n'a été établie pour guider les détachements dans l'application uniforme des principes régissant ces services. Alors que certains détachements ont mis en œuvre ces principes avec succès, d'autres ne les ont pas pleinement appliqués, souvent pour les raisons suivantes :

- ils revêtaient une priorité moins élevée en comparaison d'autres pressions touchant les services;
- ils ne savaient pas exactement ce qu'ils devaient faire pour atteindre les objectifs;
- la collectivité ne semblait guère intéressée à participer;
- ils ne disposaient pas de ressources suffisantes pour répondre aux préoccupations de la collectivité.

En réponse à une recommandation de notre *Rapport annuel 1998*, la PPO avait déclaré qu'elle coordonnerait, appuierait et surveillerait la mise en œuvre des services policiers axés sur la collectivité. Cependant, au moment de notre vérification, l'unité responsable avait été démantelée, et rien n'indiquait que la PPO avait pris d'autres mesures de coordination ou de surveillance globales de la mise en oeuvre permanente des principes. À notre avis, cette lacune a contribué à la confusion entourant les exigences liées aux services policiers axés sur la collectivité et au manque d'uniformité dans leur mise en œuvre.

De plus, comme il n'existe pas de mesures internes ou d'exigences en matière de rapports permettant d'évaluer l'efficacité des principes – que ce soit au niveau du détachement ou de la région – l'étendue de la mise en œuvre et de la participation communautaire est difficile à déterminer.

RECOMMANDATION

Pour que les détachements aillent au-devant des préoccupations de la collectivité et respectent les principes régissant les services policiers axés sur la collectivité, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- établir des exigences minimales pour guider les détachements dans la mise en œuvre uniforme des services policiers axés sur la collectivité;
- coordonner et surveiller la mise en œuvre continue des principes régissant les services policiers axés sur la collectivité et la réalisation des objectifs connexes à l'échelle de la province;
- évaluer périodiquement l'efficacité de la prestation des services policiers axés sur la collectivité et prendre des mesures correctives au besoin.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) reconnaît la nécessité d'actualiser la coordination et le soutien organisationnels des services policiers axés sur la collectivité afin d'en maximiser l'impact et l'efficience dans toute la province. La prestation des services policiers axés sur la collectivité doit rester souple afin de pouvoir tenir compte des besoins particuliers de la collectivité. La PPO s'est engagée à tenir des réunions périodiques entre les détachements locaux et les représentants de la collectivité, de même qu'à prendre des mesures précises pour que les principes régissant les services policiers axés sur la collectivité soient uniformément renforcés et appuyés par des programmes reconnus, des mesures et l'évaluation des résultats.

Patrouilles routières

La PPO doit patrouiller toutes les routes provinciales de même que toutes les routes situées dans les limites des municipalités desservies. Le principal objectif des patrouilles routières est d'accroître la visibilité de la police et l'application de la loi, de manière à réduire le nombre de collisions ainsi que les décès, blessures et dommages matériels qui en découlent.

Il n'existe pas de normes provinciales définissant une fréquence adéquate pour les patrouilles. Par conséquent, cette activité n'est souvent pas considérée comme une priorité, d'autant plus qu'il existe de nombreuses exigences concurrentielles (comme les demandes d'intervention). L'absence de normes provinciales a contribué à une variation importante dans la fréquence des patrouilles effectuées par les différents détachements et régions, comme l'illustrent les exemples suivants :

- Une région qui attachait une priorité élevée aux patrouilles a élaboré ses propres normes spécifiant le nombre d'heures que les agents affectés à ses détachements devaient passer à patrouiller les routes provinciales. La région comptait également quatre équipes volantes patrouillant ses routes.
- Les détachements et régions qui accordaient moins d'importance aux patrouilles n'avaient pas élaboré de normes à cet égard et ont souvent indiqué qu'ils se contentaient de patrouiller lorsqu'ils avaient le temps. Dans certains détachements, aucun agent n'était affecté exclusivement à cette activité.

Dans les détachements que nous avons visités, le pourcentage d'heures de travail des agents consacré aux patrouilles allait de 8 % à 26 %.

L'affectation de ressources additionnelles aux patrouilles peut présenter d'importants avantages. Par exemple, une région qui avait connu un taux élevé de collisions dans une zone spécifique en 1999 – dont 19 accidents ayant fait 29 morts – a été autorisée à créer une unité de patrouille routière de 22 membres. La création de cette unité, combinée à l'accroissement de la visibilité et des mesures d'application, a fait baisser le taux d'accidents mortels de 90 % (de 29 à 3 décès) entre 1999 et 2001, et de 70 % par rapport à la moyenne à long terme d'une dizaine de décès par année.

Dans un autre cas, 20 % des accidents mortels enregistrés dans une région en 2004 étaient survenus dans la zone patrouillée par un de ses 14 détachements. L'unité régionale de la circulation routière a été relocalisée dans ce secteur pendant trois mois afin d'accroître la visibilité de la police et de renforcer l'application de la loi. Durant ces trois mois, le détachement n'a connu qu'un seul accident mortel, comparativement à cinq pour la même période de l'année précédente.

Le ministère des Transports de l'Ontario estime qu'en 2002, les accidents survenus sur les routes de l'Ontario ont coûté près de 11 milliards de dollars, soit environ 30 millions par jour. Il estime également que chaque dollar affecté à la gestion de la circulation pourrait faire économiser 10 $ sur les dépenses liées aux collisions, y compris les frais médicaux et les indemnités d'assurance.

RECOMMANDATION

Pour accroître la visibilité de la police et renforcer l'application de la loi afin de réduire le nombre de collisions ainsi que les décès, blessures et dommages matériels qui en découlent, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- établir des normes provinciales touchant la fréquence des patrouilles routières et examiner l'opportunité d'augmenter le nombre d'agents patrouilleurs;
- s'assurer que les normes établies sont respectées et que les résultats obtenus sont surveillés et évalués.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Accroître la visibilité de la police et réduire le nombre d'accidents de la route sont des priorités clés de la Police provinciale de l'Ontario (PPO).

En janvier 2005, la PPO a créé une équipe de travail de la circulation routière, chargée de donner suite aux recommandations d'une étude interne de grande envergure. En mai 2005, elle a créé la Division de la sécurité routière, dont une des priorités est d'établir des normes de patrouille provinciales et de mettre en place des systèmes permettant de surveiller les résultats, de les évaluer et d'en rendre compte.

La PPO est déterminée à mettre davantage l'accent sur la sécurité routière en utilisant les ressources disponibles. La Division de la sécurité routière travaillera en étroite collaboration avec les commandants régionaux de toute la province pour assurer un déploiement optimal des ressources en personnel afin de réduire les collisions ainsi que les décès, blessures et dommages matériels qui en découlent.

Données sur les accidents de la route – Nombre d'accidents par catégorie

La PPO participe à Vision sécurité routière 2010 (Vision 2010), une initiative nationale du Conseil canadien des administrateurs en transport motorisé visant à réduire le nombre de décès dus à des accidents de la route et à faire des routes canadiennes les plus sûres au monde.

Entre 1987 et 2001, le nombre de détenteurs de permis de conduire au Canada est passé de 17 à 21 millions, tandis que le nombre de véhicules automobiles immatriculés est passé de 16 à 18 millions. Malgré ces augmentations, le nombre de mortalités et de blessures graves a diminué au cours de la même période.

Vision 2010 a fixé un objectif national : réduire de 30 % le nombre moyen annuel d'usagers de la route tués ou gravement blessés pendant la période 2008-2010, par rapport à la période 1996-2001. Entre 1996 et 2001, les collectivités desservies par la PPO ont enregistré quelque 530 accidents mortels par année. Pour atteindre l'objectif de Vision 2010, il faudrait réduire ce nombre de 160, pour le ramener à 370.

Comme le montre la figure 10, le taux de collisions mortelles enregistrées dans les collectivités

Figure 10 : Collisions entre véhicules enregistrées par la PPO, 1999-2004

Source des données : Police provinciale de l'Ontario

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Collisions mortelles	465	444	485	463	455	456
Collisions avec blessures	14 945	14 678	14 407	15 065	14 635	14 242
Collisions avec dommages	51 654	55 341	55 705	59 385	62 614	58 985
Total	**67 064**	**70 463**	**70 597**	**74 913**	**77 704**	**73 683**
Décès	541	520	567	537	511	516

desservies par la PPO est demeuré relativement stable entre 1999 et 2004, le nombre de décès s'établissant en moyenne à 532 par année.

En renforçant les patrouilles routières, comme le recommande la section précédente du rapport, la PPO serait davantage en mesure d'atteindre l'objectif de Vision 2010.

Formation des agents

Avant de devenir membres actifs de la PPO, les recrues doivent suivre la formation suivante :

- un cours d'orientation d'une semaine à l'Académie de la police provinciale, qui couvre les exigences administratives de base et explique aux recrues ce qui les attend au Collège de police de l'Ontario;
- la formation de base des agents de police, un programme intensif de 12 semaines au Collège de police de l'Ontario, qui comprend des exercices de simulation, des discussions en classe et des études de cas dans un certain nombre de domaines, dont les services policiers axés sur la collectivité, la violence familiale, l'utilisation des armes à feu, le conditionnement physique, la formation des patrouilleurs, les lois provinciales, le recours à la force et les tactiques défensives;
- quatre semaines à l'Académie de la police provinciale pour une formation plus approfondie sur le contrôle de la circulation, les armes à feu, les voitures de patrouille et le conditionnement physique.

Les membres actifs reçoivent également quatre jours de formation annuelle à l'Académie de la police provinciale. Cette formation englobe des cours de requalification en matière de recours à la force, d'armes à feu et de réanimation cardio-respiratoire (RCR), ainsi que le recyclage découlant des nouvelles exigences législatives, comme les cours de conduite pratiques dispensés en 2000 pour les poursuites policières.

Notre examen du programme de formation initiale et permanente nous a permis de cerner deux domaines exigeant une formation additionnelle ou en temps plus opportun : la conduite automobile et les armes à feu.

Cours de conduite

Bien que la formation de base des agents de police englobe des cours de conduite théoriques et pratiques, aucune formation régulière ou corrective additionnelle n'est prévue dans le cadre de la formation annuelle requise ou au fur et à mesure des besoins.

À notre avis, cette situation pourrait avoir contribué à un grand nombre de collisions évitables mettant en cause des agents en service. Par exemple, selon les statistiques établies par la PPO dans le cadre du projet d'examen des collisions entrepris en 2004, nous avons noté ce qui suit :

- Entre 2000 et 2004, la PPO a connu en moyenne 1 600 collisions par année, ce qui revient à dire qu'un véhicule sur deux a été impliqué dans un accident.
- Sur les collisions survenus en 2001 et 2002, 51 % ont été jugées évitables par la PPO, et la plupart se sont produites en patrouille régulière durant la journée sur des routes asphaltées sèches par temps clair.
- Durant la même période de deux ans, 37,1 % des collisions mettaient en cause des agents ayant cinq ans de service ou moins (qui représentaient seulement 25,9 % des agents en service actif).
- Certains agents ont été impliqués dans de multiples collisions; par exemple, au cours d'une période de six mois en 2004, un agent a été mis en cause dans huit incidents, dont deux collisions jugées évitables et six cas de dommages relevés sur le véhicule.

Le projet d'examen des collisions de la PPO a également abouti à la création d'un poste d'agent de sécurité du parc automobile ainsi qu'à des recommandations visant à améliorer la collecte et l'analyse des données sur les collisions.

Nous avons également remarqué que, lorsqu'un agent est en cause dans une collision, un policier de grade supérieur doit faire enquête dans la mesure du possible. Nous avons toutefois constaté que, dans de nombreux cas, cette exigence n'était pas respectée.

Formation au maniement des armes à feu

Conformément à un règlement pris en application de la *Loi sur les services policiers*, [traduction] « Aucun membre d'un corps de police n'est autorisé à porter une arme à feu, à moins d'avoir, au cours des douze mois précédents, suivi avec succès un cours de formation sur l'utilisation des armes à feu. »

Nous avons constaté que deux des six régions se conformaient à cette exigence. Les quatre autres régions interprétaient mal le règlement et dispensaient cette formation selon le régime de l'année civile, de sorte qu'il pouvait s'écouler près de 24 mois entre les séances de formation de leurs agents portant des armes à feu. Par exemple, dans une des régions, 349 des quelque 1 250 agents ayant reçu la formation au maniement des armes à feu en 2003 et 2004 l'ont reçue en retard, ce qui contrevient aux exigences du règlement à cet égard. Dans certains cas, le délai a atteint 21 mois entre les séances de formation. Un certain nombre d'agents nous ont même indiqué qu'un cours tous les 12 mois ne suffisait pas et qu'ils bénéficieraient d'une formation plus fréquente.

Nous avons également découvert qu'il n'y avait pas de système de suivi centralisé pour la formation au maniement des armes à feu reçue par les agents de première ligne. C'est à chacune des régions qu'il incombe d'assurer le suivi et la coordination et de veiller à ce que chaque agent reçoive la formation appropriée. L'absence de système centralisé entraîne des inefficiences et un manque d'uniformité dans les pratiques et les rapports des régions, et risque de mener à des inexactitudes dans les dossiers des agents qui reçoivent leur formation ailleurs que dans leur région d'attache.

RECOMMANDATION

Pour réduire au minimum les dommages matériels et les risques pour les agents et le public, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- envisager d'intégrer un volet sur la conduite automobile à son programme de formation annuel et offrir une formation corrective au besoin;
- s'assurer que chaque agent reçoit une formation au maniement des armes à feu au moins une fois tous les 12 mois, comme l'exige le règlement;
- envisager la mise en œuvre d'un système de suivi centralisé pour la formation au maniement des armes à feu afin de s'assurer que le but de la formation requise est bien compris, que la formation est uniforme à l'échelle de la province, et qu'on tient des dossiers précis sur la formation suivie par chaque agent.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) a reconnu la nécessité de réduire les risques pour les agents et le public ainsi que les dommages matériels en concentrant des ressources dans le domaine de la sécurité des agents. La PPO a intégré des éléments de conduite automobile, axés sur la sensibilisation et la réduction des collisions et des dommages, à la formation des recrues et des agents formateurs. Un vidéo est en voie de production qui servira à la formation des agents, et le mécanisme de prestation fait présentement l'objet de discussions. La PPO continuera d'évaluer les différents modèles de formation, allant des cours formels de conduite aux efforts de sensibilisation, afin de mettre en place une solution rentable aux exigences opérationnelles et de réduire les collisions et les dommages évitables.

La PPO veillera à ce que chaque agent reçoive une formation au maniement des armes à feu au moins une fois tous les 12 mois.

Une base de données centralisée sur la formation suivie est en voie de développement. L'Académie de la police provinciale en est à l'étape de la consultation sur la mise en œuvre de cette base de données, laquelle devrait être opérationnelle d'ici janvier 2006.

Sécurité des biens saisis et des armements des détachements

Afin de préserver l'intégrité et la sécurité des biens, drogues et armes à feu saisis, ainsi que des armements des détachements, la Police provinciale de l'Ontario a établi des exigences pour s'assurer :

- que l'accès aux lieux d'entreposage des biens saisis est restreint;
- qu'on tient des dossiers adéquats sur les articles entreposés, inspectés et retirés des zones à accès restreint;
- que des vérifications périodiques sont effectuées pour confirmer l'existence des biens saisis et qu'on se débarrasse des biens superflus en temps opportun.

Nous avons constaté que les détachements visités ne respectaient pas toujours ces exigences. Par exemple :

- Bien que les détachements disposent tous de pièces à accès restreint pour l'entreposage des biens, drogues et armes à feu saisis, dans plusieurs cas, les clés de ces pièces étaient laissées dans un tiroir ouvert accessible à tous.
- Dans plusieurs cas, les détachements ne tenaient aucun dossier sur les entrées et sorties des biens entreposés dans des zones à accès restreint ou ne tenaient pas les dossiers existants de façon adéquate. Il était donc difficile de déterminer qui avait eu accès aux biens et à quelle fin.
- Les articles saisis ne faisaient pas toujours l'objet des vérifications périodiques requises. En outre, les détachements ne se débarrassaient pas toujours des articles déclarés superflus en temps opportun.

Dans bien des cas, l'accès aux drogues et autres biens saisis dans les zones restreintes n'était pas supervisé, ce qui risquait de compromettre l'intégrité des pièces à conviction.

Bon nombre de nos constatations à cet égard sont conformes à celles formulées dans les rapports de l'Unité d'assurance de la qualité de la PPO (voir la section qui suit).

RECOMMANDATION

Pour préserver la sécurité et l'intégrité des biens, drogues et armes à feu saisis et des armements des détachements, la Police provinciale de l'Ontario doit :

- se conformer aux exigences internes touchant l'accès à ces biens et tenir des dossiers adéquats sur les entrées et sorties;
- se débarrasser des articles déclarés superflus en temps opportun;
- superviser l'accès aux articles à risque élevé tels que les drogues saisies.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

La Police provinciale de l'Ontario (PPO) reconnaît qu'il s'agit de domaines clés nécessitant des contrôles plus rigoureux. Elle a rappelé aux commandants des régions et des détachements l'importance de se conformer aux politiques et procédures connexes et leur a demandé de procéder à un examen exhaustif de leurs secteurs de responsabilité respectifs et de faire rapport avant l'automne 2005. L'Unité d'assurance de la qualité continue d'offrir conseils et soutien au personnel sur le terrain afin de réduire au minimum les risques dans ce secteur.

Processus d'assurance de la qualité

Comme il est noté plus haut, les Services de vérification interne du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels (auparavant du ministère du Solliciteur général) n'ont pas soumis la PPO à une quelconque vérification d'importance au cours des quatre dernières années. Cependant, la PPO dispose de trois processus internes d'assurance de la qualité : les inspections et vérifications, le questionnaire d'auto-vérification, et le processus d'inspection de gestion.

Inspections et vérifications

Conformément à la politique de la PPO, les détachements doivent être inspectés et vérifiés tous les trois ans par des membres de l'Unité d'assurance de la qualité du Grand quartier général, accompagnés par des membres du quartier général régional compétent. Alors que le processus d'inspection se résume à un bref contrôle au hasard, le processus de vérification englobe un examen plus approfondi ainsi qu'un contrôle détaillé de certains secteurs d'activité à risque élevé du détachement. Après chaque processus, un rapport est présenté au commandant du détachement. Le rapport contient des espaces réservés aux réponses du commandant, qui consigne notamment les mesures qui seront prises en réponse aux préoccupations soulevées. Une fois rempli par le commandant du détachement, le document est remis à l'Unité d'assurance de la qualité. Celle-ci prépare un résumé annuel des enjeux communs à soumettre à l'examen des commandants provinciaux.

Les rapports d'inspection et de vérification que nous avons examinés étaient remplis de façon satisfaisante. Dans bien des cas, les points soulevés dans ces rapports corroboraient nos propres observations découlant de nos visites aux détachements. Nous avons toutefois noté que l'Unité d'assurance de la qualité ne respectait pas le cycle de trois ans et que, dans la plupart des cas, les réponses aux lacunes observées étaient inadéquates, voire inexistantes. En conséquence, il était souvent difficile de savoir si des mesures correctives avaient été prises à la suite de ces rapports.

Questionnaire d'auto-vérification

Le questionnaire d'auto-vérification doit être rempli chaque année par les détachements, les unités régionales et les bureaux de la PPO. Le commandant du détachement ou la personne désignée à cette fin remplit un questionnaire d'auto-évaluation sur certains aspects des activités du détachement et remet le questionnaire rempli à l'Unité d'assurance de la qualité au Grand quartier général de la PPO.

L'exactitude des réponses fournies à ces questionnaires par les détachements que nous avons visités semblait souvent douteuse, ce qui fait ressortir le peu de fiabilité de ce processus. En particulier, les réponses à 10 questions choisies au hasard contredisaient souvent les pratiques réelles du détachement. Le questionnaire demandait notamment si les superviseurs examinaient et paraphaient régulièrement les registres quotidiens des agents pour s'assurer qu'ils soient complets et exacts. Bien que les détachements visités aient répondu oui à cette question, notre examen et nos discussions avec le personnel concerné ont révélé que cette procédure était souvent négligée.

Processus d'inspection de gestion

Le processus d'inspection de gestion est un processus trimestriel dans le cadre duquel les officiers supérieurs d'un détachement passent en revue des aspects choisis des opérations et rendent compte de leurs conclusions au commandant. Au début de 2005, l'Unité d'assurance de la qualité a fourni un modèle normalisé à utiliser à cette fin. Nous avons remarqué qu'avant la diffusion de ce modèle, ces rapports adoptaient des présentations variées, pouvant atteindre de 1 à 20 pages.

Nous avons examiné le processus d'inspection de gestion en vigueur dans les détachements visités et

conclu que, dans de nombreux cas, les inspections n'étaient pas effectuées tous les trois mois, conformément aux exigences, ou que si elles avaient eu lieu, les rapports d'inspection étaient introuvables. En outre, comme les détachements ne sont pas tenus d'envoyer ces rapports au quartier général régional ou à l'Unité d'assurance de la qualité, ce processus ne les oblige pas à rendre des comptes.

Nous appuyons les objectifs de l'assurance de la qualité interne de la PPO mais croyons qu'il y aurait lieu d'examiner le recours à trois processus distincts pour atteindre ces objectifs. Par exemple, un processus détaillé faisant appel au personnel de différents détachements et différentes régions pourrait s'avérer moins lourd sur le plan administratif et plus efficace que les trois processus actuels.

RECOMMANDATION

La Police provinciale de l'Ontario devrait déterminer si les trois processus d'assurance de la qualité en vigueur répondent à ses objectifs pour la fonction d'assurance de la qualité ou s'il y aurait lieu de mettre en place un processus plus efficace.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

En avril 2005, la Police provinciale de l'Ontario a créé une Section de gestion des risques, ayant la responsabilité de superviser les processus internes d'assurance de la qualité à l'échelle de l'organisation. En juillet 2005, elle a lancé un projet afin d'examiner et d'améliorer ses processus internes d'assurance de la qualité sur le plan de l'efficience et de l'efficacité. Cet examen portera sur :

- les conclusions notées plus haut;
- les résultats de vastes consultations tenues avec les intervenants internes;
- les nouveaux processus que l'on prévoit mettre en œuvre au début de 2006.

Ministère de la Santé et des Soins de longue durée

Recouvrement des coûts des soins de santé découlant d'accidents

Contexte

Le ministère de la Santé et des Soins de longue durée (ministère) a le pouvoir légal de recouvrer les coûts des soins médicaux et d'hospitalisation encourus pour traiter les personnes blessées dans des accidents causés par quelqu'un d'autre. Ces montants sont habituellement recouvrés par un mécanisme de « subrogation », un terme juridique propre au droit des assurances. Ce mécanisme accorde au ministère le droit de recouvrer les coûts engagés en raison d'une blessure subie par un assuré à la suite de la faute ou de la négligence d'une autre personne. Dans un cas de subrogation, l'avocat de la personne blessée est tenu d'agir au nom du ministère, libérant ainsi la Couronne de l'obligation d'engager son propre conseiller juridique.

Jusqu'en 1990, le droit de subrogation du ministère s'appliquait également aux blessures subies dans des accidents d'automobile où un conducteur assuré en Ontario était en faute. Mais en vertu des modifications apportées cette année-là à la *Loi sur les assurances*, qui réformait l'industrie de l'assurance automobile en Ontario, ce droit a été éliminé. La province n'a recouvré aucun coût de santé découlant d'accidents d'automobile depuis 1996, lorsque la *Loi sur les assurances* et les règlements connexes ont été modifiés pour obliger les compagnies d'assurance automobile à payer une cotisation annuelle en vue de compenser les coûts relatifs au système de santé (cotisation). La province perçoit la cotisation au lieu de procéder à des demandes individuelles d'indemnité en subrogation auprès des conducteurs fautifs. Le ministère des Finances administre la *Loi sur les assurances* alors que la Commission des services financiers de l'Ontario (Commission) est responsable de percevoir la cotisation annuelle des compagnies d'assurance automobile. Depuis 1996, cette cotisation a permis à la Commission de recueillir chaque année environ 80 millions de dollars.

Le ministère de la Santé et des Soins de longue durée a un droit de subrogation à l'égard de tous les services assurés dispensés aux victimes d'accidents autres que des accidents d'automobile en vertu de la *Loi sur l'assurance-santé*, et de tous les services et avantages rendus conformément aux dispositions de la *Loi sur les soins de longue durée*. En général, ces accidents comprennent les chutes, les fautes professionnelles médicales, la responsabilité du fait du produit et la responsabilité générale. Les coûts sont recouvrés par l'Unité de subrogation (Unité) de la Direction de l'approvisionnement et des services financiers du ministère. L'Unité compte 21 employés

et dépense environ 2,5 millions de dollars par an pour traiter en moyenne 13 000 dossiers de cas actifs, recouvrant ainsi environ 12 millions de dollars par année (après déduction des frais juridiques). Le montant total des cotisations et les autres recouvrements par subrogation sont demeurés stables au cours des huit dernières années, comme le montre la figure 1.

Figure 1 : Recouvrements annuels des coûts des soins de santé

Source des données : Comptes publics de l'Ontario

Exercice	Revenus – Cotisations[1] (en millions de dollars)	Revenus – Subrogation (en millions de dollars)	Total (en millions de dollars)
1995-1996	–	5,3	5,3
1996-1997	32,9	9,7	42,6
1997-1998	78,3	9,2	87,5
1998-1999	79,1	12,8	91,9
1999-2000	81,1	10,4	91,5
2000-2001	83,9	12,3	96,1
2001-2002	77,1	10,7	87,8
2002-2003	82,2	13,3	95,5
2003-2004	80,2	11,7	91,9
2004-2005	80,3	12,0	92,3

[1] Les revenus liés aux cotisations annuelles varient par rapport au montant total requis de 80 millions de dollars, principalement en raison du moment où les paiements des compagnies d'assurance ont été reçus.

Objectif et portée de la vérification

Notre vérification visait à évaluer si des politiques et des procédures satisfaisantes étaient en place pour repérer et recouvrer le coût des services de santé fournis aux personnes blessées en raison de la négligence de quelqu'un d'autre.

Notre vérification a été accomplie dans le respect des normes relatives aux missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, et comprenait, en conséquence, les sondages et autres procédures que nous jugions nécessaires dans les circonstances. Avant d'entamer nos travaux, nous avons défini les critères de vérification que nous appliquerions pour répondre à l'objectif de la vérification. La haute direction du ministère les a examinés et approuvés.

La portée de notre vérification comprenait un examen et une analyse des données disponibles à l'Unité de subrogation du ministère de la Santé et des Soins de longue durée et à la Commission des services financiers de l'Ontario du ministère des Finances. De plus, nous avons interrogé le personnel responsable de l'administration des activités de recouvrement des coûts de soins de santé. Nous avons également examiné les programmes de recouvrement par des tiers dans d'autres territoires de compétence, ainsi que les projets de recherche et les rapports connexes de spécialistes du domaine du recouvrement du coût des soins de santé découlant d'une faute ou d'une négligence.

Notre vérification ne comprenait pas un examen des politiques et procédures de recouvrement des coûts des soins de santé par la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario dans le cas de personnes assurées blessées au lieu de travail. Nous n'avons pas examiné non plus le processus utilisé par la Commission des services financiers pour évaluer les dépenses dans le domaine de la santé et percevoir la cotisation auprès des différentes compagnies d'assurance automobile, puisque le montant total est établi par règlement et est simplement attribué aux compagnies d'assurance automobile en fonction de leur revenu-primes connexe.

Le Service de vérification interne du ministère n'a effectué récemment ni vérifications ni examens portant sur les activités de l'Unité de subrogation ou sur la cotisation perçue pour compenser les coûts relatifs au système de santé pouvant influer sur la portée de notre vérification.

Résumé

Les ministères de la Santé et des Finances n'avaient pas mis en place des politiques et des procédures satisfaisantes pour repérer et recouvrer le coût des services de santé financés par la province et dispensés à des personnes blessées par la faute de quelqu'un d'autre. Nous croyons que les ministères pourraient potentiellement recouvrer des montants deux fois plus élevés que ce qui est recouvré à l'heure actuelle, peut-être un montant additionnel de 100 millions de dollars par année. Toutefois, pour atteindre ce résultat, les ministères devront avoir accès à des données plus précises sur les coûts de santé recouvrables encourus à l'heure actuelle par la province.

Le ministère des Finances n'a pas modifié la cotisation annuelle de 80 millions de dollars facturée à l'industrie de l'assurance automobile depuis son introduction en 1996. Le ministère des Finances a indiqué qu'il a entrepris des examens informels périodiques de la cotisation annuelle payée par les assureurs pour compenser les coûts qu'entraînent les accidents d'automobile pour le système de santé. Dans chacun de ces cas, il a été décidé de maintenir le niveau de cotisation actuel en raison de l'instabilité des taux d'assurance automobile et de l'effet négatif potentiel sur les primes. Toutefois, puisque le prélèvement par véhicule immatriculé en Ontario est parmi les moins élevés au pays et que les coûts de santé en Ontario ont augmenté de 70 % depuis 1996, des arguments convaincants ont été évoqués en faveur d'un examen formel du montant actuel de la cotisation de 80 millions de dollars. Les revenus découlant de la cotisation annuelle augmenteraient de plus de 56 millions de dollars si la province recouvrait une proportion des coûts des soins de santé équivalente à ce qui était recouvré en 1996. Une telle augmentation se traduira également par un montant de cotisation par véhicule plus comparable à celui qui est observé dans la plupart des autres provinces.

Des données complètes sur les coûts des services de santé dispensés aux personnes blessées dans des accidents de la route n'étaient pas accessibles. Mais notre examen des données accessibles, et des comparaisons avec la situation dans d'autres territoires de compétence, nous a amenés à conclure que les coûts de santé réels encourus par la province sont considérablement plus élevés que ce qui est actuellement recouvré au moyen de la cotisation annuelle et que le total des recouvrements en Ontario est proportionnellement moins élevé que dans la plupart des autres provinces.

Les politiques et procédures de subrogation du ministère de la Santé et des Soins de longue durée à l'égard des cas d'accidents autres que les accidents d'automobile ne permettaient pas d'assurer que tous les coûts admissibles étaient repérés et recouvrés comme ils devraient l'être. En particulier, nous avons constaté les points suivants :

- Aucune étude ni analyse n'a porté récemment sur les coûts réels des services de santé dispensés à des personnes blessées dans un accident. L'absence de système d'information ou de processus de collecte et d'analyse des données sur les coûts des soins de santé et des données sur l'industrie de l'assurance a limité la capacité du ministère à quantifier le nombre et le coût des cas non signalés.
- Même si le ministère avait mis en place certaines procédures en vue de repérer et de signaler de façon proactive les poursuites judiciaires et les règlements, de nombreuses mesures additionnelles pourraient être prises pour repérer les cas non signalés qui pourraient justifier une subrogation. Les employés du ministère ont reconnu que de nombreux cas qui pourraient avoir un intérêt pour eux ne sont pas signalés. Les hôpitaux à eux seuls ont encouru des coûts de plus de 500 millions de dollars en 2004 pour traiter plus de 38 000 personnes qui s'étaient blessées en tombant, mais seulement environ 2 800 de

ces cas faisaient annuellement l'objet d'une subrogation par le ministère. Il est donc fort probable que des montants plus élevés puissent être recouvrés, même si aucune étude n'a montré quelle proportion de ces accidents est attribuable à la négligence d'une tierce personne.

- Chaque entente conclue par les membres du personnel devait être approuvée par la direction, quel que soit le montant, pour s'assurer que les ententes conclues étaient appropriées dans les circonstances. Les documents justifiant les ententes de règlements étaient insuffisants et n'avaient pas été périodiquement examinés par un niveau d'autorité approprié.
- Dans le calcul des recouvrements des coûts d'hospitalisation, le ministère n'a pas utilisé les tarifs des services hospitaliers facturés aux non-résidents non assurés recevant un traitement dans la province, comme l'exige la loi. Il a plutôt utilisé les tarifs de facturation interprovinciale des services hospitaliers, normalement facturés aux autres Canadiens blessés en Ontario. Les tarifs facturés aux patients non assurés sont, en moyenne, de 77 % plus élevés que les tarifs de facturation interprovinciale actuellement utilisés par le ministère. Bien que d'autres provinces utilisent également les tarifs de facturation interprovinciale des services hospitaliers, celles-ci tiennent compte du coût en capital de 25 % à 30 %, ce qui n'est pas le cas de l'Ontario.
- Le ministère ne disposait pas des systèmes de collecte de données nécessaires pour lui permettre de s'acquitter de façon proactive de sa responsabilité en matière de surveillance des compagnies d'assurance automobile pour s'assurer qu'elles s'acquittent de leurs responsabilités à l'égard du paiement des services de santé non professionnels dispensés aux personnes blessées dans des accidents d'automobile.

Le ministère doit également examiner la faisabilité et la rentabilité d'autres méthodes de recouvrement, telles que les ententes de subrogation en bloc conclues avec des compagnies d'assurance responsabilité semblables à la cotisation versée par les compagnies d'assurance automobile, dans le but d'augmenter les recouvrements des coûts de santé découlant d'accidents autres que les accidents d'automobile.

Constatations détaillées de la vérification

COTISATION VISANT À COMPENSER LES COÛTS RELATIFS AU SYSTÈME DE SANTÉ

Avant l'adoption des modifications apportées à la *Loi sur les assurances* en 1990, le ministère de la Santé avait un droit complet de subrogation contre les défendeurs en cas de litige découlant d'un accident d'automobile. Entre 1978 et 1990, le ministère a conclu des ententes volontaires individuelles, couramment appelées des « ententes de subrogation en bloc », avec l'industrie de l'assurance automobile. En vertu de ces ententes, les assureurs payaient un montant forfaitaire au ministère pour les coûts des soins de santé afin d'éviter la subrogation au cas par cas. Ces montants étaient fondés sur un pourcentage des primes de responsabilité civile de l'assureur, jusqu'à un maximum de 2,4 %. Au cours de la dernière année des ententes, le ministère a recouvré 52 millions de dollars auprès de l'industrie de l'assurance. Depuis l'adoption des modifications apportées à la *Loi sur les assurances* en 1990, le droit de subrogation et les ententes de subrogation en bloc ont été éliminés, et la province ne recouvrait plus auprès des compagnies d'assurance automobile une partie des coûts des soins de santé.

En 1996, la *Loi sur les assurances* a été modifiée pour inclure une cotisation annuelle des compagnies d'assurance automobile pour compenser les coûts des soins de santé encourus par le ministère. Ce montant, appelé « cotisation pour les coûts relatifs au système de santé » (cotisation), a été fixé à

80 millions de dollars par année et visait à aider à défrayer les coûts encourus en vertu des lois ou des programmes administrés par le ministère de la Santé et des Soins de longue durée.

Selon le ministère des Finances, depuis la création de la cotisation, le montant de celle-ci a fait régulièrement l'objet d'examens informels, mais aucun examen formel n'a été entrepris. Depuis, dans chacun de ces cas, il a été décidé de maintenir le niveau actuel de cotisation, et le montant est demeuré le même. Les négociations tenues au départ pour déterminer le montant de la cotisation reconnaissaient que ce nouveau coût entraînerait une hausse des primes facturées par les assureurs. Depuis, le public a manifesté de nombreuses préoccupations à l'égard du coût croissant des primes d'assurance automobile. Par conséquent, le ministère des Finances s'est efforcé de trouver des façons de réduire les coûts encourus par les automobilistes et les assureurs. Par exemple, la taxe de vente de 4 % sur les primes d'assurance a progressivement été éliminée en quatre ans, à compter de 2001. Depuis sa mise en œuvre, cette mesure a permis aux conducteurs assurés d'économiser au moins 800 millions de dollars et près de 380 millions de dollars seulement au cours de l'exercice 2004-2005.

Des réformes ont également été introduites pour contrôler la hausse des coûts des soins de santé. Par exemple, on a élaboré des lignes directrices sur le traitement des blessures mineures, telles que le coup de fouet cervical, pour que les personnes blessées reçoivent un traitement approprié couvert par leur police d'assurance plutôt que d'être prises en charge par le système de soins de santé.

Dans le cadre de notre vérification, nous avons fait une comparaison entre le montant de la cotisation et les variations des coûts pour le système de santé provincial et des primes de responsabilité civile automobile depuis 1996. Les résultats de notre analyse ont indiqué que, même si les coûts des services hospitaliers et médicaux ont augmenté de près de 70 %, la cotisation a été maintenue à 80 millions de dollars. Pour recouvrer aujourd'hui un montant proportionnel à ce qui était perçu en 1996, il faudrait que le montant de la cotisation soit augmenté de 56 millions de dollars. En outre, nous constatons que la cotisation fondée sur un pourcentage des revenus des compagnies d'assurance liés aux primes de responsabilité civile automobile a diminué d'environ 4 % à approximativement 2 %.

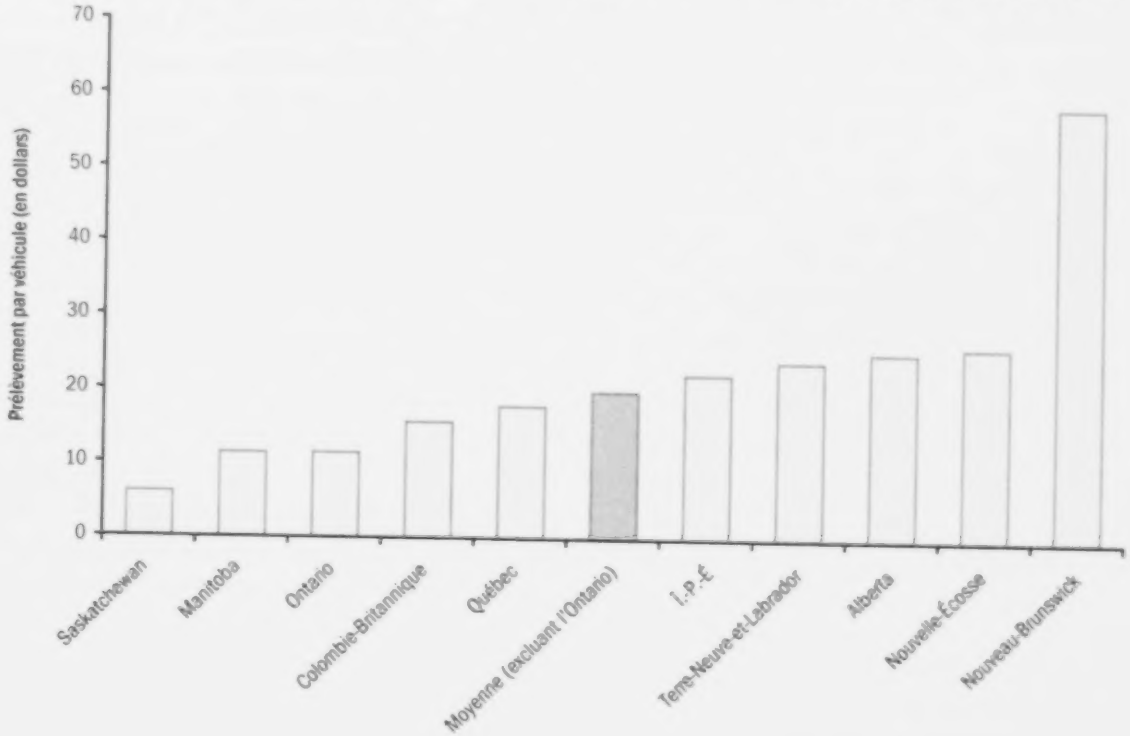
Nous avons également comparé la cotisation en Ontario et les montants perçus dans d'autres territoires de compétence et avons constaté que le taux par véhicule immatriculé en Ontario était parmi les plus bas au Canada, comme l'illustre la figure 2. Si la cotisation par véhicule immatriculé de l'Ontario était haussée pour correspondre à la moyenne nationale, le montant de la cotisation augmenterait de 60 millions de dollars, soit environ 8 dollars par véhicule immatriculé.

Compte tenu des différences au chapitre du nombre d'habitants et de véhicules immatriculés, les autres provinces semblent réussir à recouvrer un pourcentage considérablement plus élevé de leurs coûts de santé découlant d'accidents auprès de l'industrie de l'assurance. En Alberta, dans un rapport présenté en juillet 2003 préparé par un groupe d'étude indépendant, parrainé et financé conjointement par le Bureau de l'assurance du Canada et le ministère de la Santé et du Bien-être de l'Alberta, on estimait que le coût annuel du traitement des personnes blessées dans de tels accidents pour le système de santé de l'Alberta s'élevait à plus de 150 millions de dollars. L'estimation était fondée sur les résultats d'une étude menée sur un échantillon de 32 000 blessures subies dans cette province en 2001. Le groupe a également estimé qu'environ les deux tiers de ces coûts, soit environ 100 millions de dollars, étaient le résultat d'une négligence. L'Alberta recouvrait environ 60 % de ces coûts (60,3 millions de dollars) auprès de l'industrie de l'assurance.

Les cotisations perçues par d'autres provinces peuvent être proportionnellement plus élevées puisque la plupart des autres territoires de compétence obligent leur ministère de la Santé respectif à

Figure 2 : Comparaison du montant des cotisations versées par l'industrie de l'assurance automobile pour compenser les coûts de santé encourus par les provinces, 2004

Source des données : Conférence interprovinciale de 2004 sur la responsabilité civile et *Enquête sur les véhicules au Canada* (Statistique Canada, 2004)



examiner et à évaluer chaque année si l'impôt-santé permet de recouvrer les coûts de santé provinciaux découlant d'une négligence. Dans le cadre de ces processus d'examen, les ministères provinciaux de la Santé tentent de quantifier les coûts réels des services de santé dispensés à des personnes blessées dans un accident de la route. Nous avons constaté que les sommes perçues au titre de l'assurance-maladie dans deux autres provinces qui avaient un processus plus formel avaient augmenté en moyenne de 45 % depuis 1996.

En Ontario, ni le ministère des Finances ni celui de la Santé n'ont formellement étudié le coût des services de santé dispensés aux personnes blessées dans un accident d'automobile. Il est difficile de faire des estimations fiables en l'absence de telles études. Quoi qu'il est soit, puisque le nombre de blessures subies dans des accidents de la route est nettement plus élevé en Ontario qu'en Alberta (plus de 84 000 blessures en 2003 selon les données du ministère des Transports de l'Ontario), les coûts de santé connexes devraient également être nettement plus élevés que les coûts encourus par l'Alberta. Il est donc probable que l'Ontario recouvre beaucoup moins que 60 % de ses coûts de santé réels découlant d'accidents d'automobile causés par d'autres personnes.

RECOMMANDATION

Pour aider à s'assurer que la cotisation annuelle en vue de compenser les coûts relatifs au système de santé atteint son objectif d'origine, le ministère des Finances, en collaboration avec le ministère de la Santé et des Soins de longue durée, doit déterminer si le montant actuel de la cotisation est suffisant pour recouvrer le coût des services de santé financés par la province et

dispensés aux personnes blessées dans un accident d'automobile.

RÉPONSES DES MINISTÈRES

Ministère de la Santé et des Soins de longue durée

Le ministère souscrit pleinement à la recommandation du vérificateur général au sujet de l'examen de la pertinence de la cotisation annuelle en vue de compenser les coûts relatifs au système de santé. En consultation avec le ministère des Finances, le ministère procédera à une analyse appropriée pour s'assurer que la cotisation est conforme à l'esprit du règlement de 1996. En prévision de cet examen conjoint anticipé, le ministère cherchera des sources de données pour déterminer les coûts complets réels associés aux blessures subies dans des accidents d'automobile et les coûts potentiellement recouvrables au cours des dix dernières années.

Ministère des Finances

Le ministère est d'accord avec cette recommandation et examinera la cotisation, en tenant compte des coûts des soins de santé découlant d'accidents d'automobile et de l'incidence d'une hausse de la cotisation sur les primes d'assurance automobile en Ontario.

COÛT DE LA PRESTATION DE SERVICES DE SANTÉ AUX VICTIMES D'UN ACCIDENT

Depuis 1990, aucune étude ni analyse définitive n'a été entreprise pour déterminer le coût réel des services de santé associés au traitement de blessures subies dans un accident. Des dossiers médicaux permettent de retracer uniquement les victimes d'un accident qui se présentent au service des urgences ou qui sont hospitalisées, et non celles qui reçoivent un traitement directement d'un médecin ou dans une clinique. En vertu du processus actuel de facturation du RASO, un médecin n'est pas tenu d'indiquer si les services sont fournis pour traiter une blessure découlant d'un accident, sauf dans le cas d'accidents de travail couverts par la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail. De même, les données relatives aux accidents routiers et les rapports d'accidents des services de police ne sont pas liés au système de santé. Par conséquent, il est difficile d'obtenir directement des renseignements sur les accidents.

Dans le cadre de notre vérification, nous avons tenté d'estimer le coût des soins hospitaliers dispensés à des personnes blessées dans un accident d'automobile et à la suite d'une chute. En utilisant les bases de données statistiques du ministère pour l'exercice 2003-2004, nous avons obtenu un rapport sur le nombre d'hospitalisations signalées attribuées à ces types d'accidents et les coûts d'un échantillon de ces cas. Les données sur les cas particuliers ont été préparées en utilisant les codes de la Classification internationale des maladies (codes CIM-10). Élaborés par l'Organisation mondiale de la santé, ces codes de diagnostic clinique permettent de classer les cas par maladie, par blessure et par cause de la mort. Les résultats de notre analyse sont résumés à la figure 3. Bien que seulement une portion de ces accidents ait été le résultat d'une négligence, les données montrent l'importance des coûts potentiels pour le système de santé. D'autres études devront être menées dans ce domaine. L'expérience acquise par les autres provinces qui ont mené de telles études pourrait être utile pour mener les études qui s'avèrent nécessaires en Ontario.

Il est essentiel qu'une analyse des coûts associés aux services de santé dispensés aux personnes blessées à la suite d'une négligence soit menée pour s'assurer que les futures négociations avec l'industrie de l'assurance seront fondées sur des renseignements fiables sur les coûts réels de la prestation de ces services. Par exemple, il serait utile de connaître

Figure 3 : Estimation des coûts d'hospitalisation attribuables à des accidents, 2003-2004

Source des données : ministère de la Santé et des Soins de longue durée, bases de données de l'initiative de détermination des coûts par cas de l'Ontario

Type d'accident	Nombre de cas au service des urgences	Coût des services – Service des urgences (en millions de dollars)	Nombre de cas hospitalisés	Coût d'hospitalisation (en millions de dollars)	Estimation des coûts totaux des services hospitaliers (en millions de dollars)
Accidents d'automobile	74 890	24,3	6 865	94,1	118,4
Chutes	344 360	76,8	38 780	451,4	528,2
Total	**419 250**	**101,1**	**45 645**	**545,5**	**646,6**

la proportion de chutes attribuables à la négligence d'autres personnes.

RECOMMANDATION

(Cette recommandation et toutes les recommandations subséquentes ont été présentées au ministère de la Santé et des Soins de longue durée.)

Pour aider à déterminer les montants recouvrables pour compenser les coûts des services de santé dispensés à des personnes blessées à la suite d'une négligence de quelqu'un d'autre, le ministère doit élaborer une méthode rentable qui lui permettra de recueillir périodiquement les données sur les coûts nécessaires pour être en mesure d'estimer de façon fiable le coût pour le système de santé.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère souscrit pleinement à la recommandation du vérificateur général et examinera les bases de données ministérielles qu'il pourrait utiliser en vue d'obtenir des renseignements plus précis sur le coût du traitement des victimes d'accidents et participera avec le ministère des Finances aux examens futurs des cotisations visant à compenser les coûts des soins de santé. Dans le cadre de l'analyse et de l'évaluation des coûts des soins de santé visant à établir la pertinence de ces cotisations, le ministère élaborera un mécanisme (tel que la préparation de rapports statistiques) pour aider à déterminer les coûts recouvrables.

DÉTERMINATION DES CAS POTENTIELS DE SUBROGATION

Pour que l'Unité de subrogation puisse bien faire son travail, il faut que les demandeurs, leurs avocats et les assureurs des défendeurs respectent une exigence législative selon laquelle ils sont tenus d'aviser le ministère des poursuites en cours, des demandes d'indemnisation en vertu des polices d'assurance et des règlements dans les cas de négligence. Toutefois, l'Unité n'a pas les ressources ni une méthode systématique lui permettant de retracer de façon proactive les cas où elle n'a pas été avisée d'une poursuite judiciaire ou d'un règlement qui aurait pu donner lieu à des recouvrements.

Selon les résultats d'un examen interne mené en 1996, les membres du personnel de l'Unité ont indiqué qu'ils n'étaient avisés que de 60 % des cas potentiels de recouvrement des coûts des soins de santé. Ils ont mentionné que le problème s'aggravera inévitablement à mesure que les représentants juridiques repéreront les failles de la législation existante. Par exemple, de nombreuses grandes organisations disposent de leur propre régime d'assurance ou ont une franchise élevée et préfè-

rent souvent régler directement le différend avec la partie lésée pour éviter la publicité ou la hausse des primes d'assurance. Les exigences de signalement prévues par la loi ne visent pas les organismes qui disposent de leur propre régime d'assurance. Par conséquent, l'Unité croit que de nombreux cas potentiels de responsabilité civile ne sont toujours pas repérés ni signalés au ministère.

Les assureurs devraient remplir un rapport d'accident standard pour chaque demande d'indemnisation, fournissant ainsi au ministère les détails de la demande d'indemnisation, incluant des renseignements sur l'assureur et la partie lésée. Au moment de notre vérification, la direction du ministère estimait que seulement 2 % de ses cas actuels de subrogation étaient le résultat de renseignements fournis par les assureurs. Selon les juristes, si les assureurs de responsabilité civile signalaient volontairement tous les règlements à l'amiable, les revenus de subrogation du ministère augmenteraient de 25 %, ou de 3 millions de dollars.

Le ministère doit également avoir accès à des renseignements plus précis pour l'aider à surveiller le processus de signalement des demandes d'indemnisation par les assureurs. Par exemple, le ministère doit recueillir des renseignements pour comparer le nombre de cas signalés par les assureurs et leur part du secteur de l'assurance de responsabilité civile et les données sur leurs antécédents du risque. Les compagnies dont le nombre de notifications est inférieur à la moyenne si l'on tient compte du nombre de polices souscrites ou des pertes encourues pourraient devoir fournir des explications. Dans une province, le ministère de la Santé fait le suivi des cas signalés par les compagnies d'assurance aux fins d'analyse.

Une façon de retracer de façon proactive les cas potentiels de subrogation à la source consiste à recueillir périodiquement des renseignements sur les cas contenus dans les bases de données des hôpitaux qui utilisent les codes CIM-10. Dans le cadre de notre vérification, nous avons demandé au ministère d'utiliser ces codes pour préparer une analyse de tous les patients recevant des traitements à l'hôpital pour des blessures subies à la suite d'une chute au cours de l'exercice 2003-2004. Cette analyse nous a révélé qu'environ 38 000 personnes avaient été hospitalisées cette année-là en raison d'une blessure consécutive à une chute, ce qui correspond à un coût d'environ 530 millions de dollars pour le système hospitalier de la province. En comparaison, l'Unité de subrogation recouvre annuellement les coûts associés à environ 2 800 cas de blessures consécutives à une chute, soit moins de 7 % des hospitalisations pour cette raison. Même s'il est peu probable que la majorité des chutes soient attribuables à la négligence d'une tierce partie, le très faible taux de notification laisse croire que les assureurs de responsabilité civile n'avisent peut-être pas le ministère de tous les règlements négociés.

Les données provenant d'un échantillon de 11 hôpitaux ontariens indiquaient également que 50 patients ont subi des blessures graves à la suite d'une chute accidentelle, entraînant dans chaque cas des coûts d'hospitalisation de plus de 100 000 dollars. Ces coûts ne comprennent pas les montants payés par le RASO pour les services médicaux ou tout autre service fourni par des établissements de soins de longue durée ou d'autres fournisseurs de services. Nous avons fourni ces données à l'Unité et, en mai 2005, elle menait toujours une enquête sur les cas en vue de déterminer si l'un de ceux-ci pourrait faire l'objet d'une subrogation.

Une autre façon d'inciter les assureurs et les avocats à signaler un plus grand nombre de règlements consiste à leur rappeler périodiquement leur responsabilité en vertu de la loi d'informer le ministère de la conclusion de tous les règlements de ce type. Pour ce faire, le ministère pourrait publier des articles dans les périodiques de l'industrie de l'assurance et des professions juridiques, prendre la parole dans le cadre de conférences appropriées ou travailler avec les associations de l'industrie pour préciser les responsabilités respectives dans ce domaine.

RECOMMANDATION

Pour améliorer l'efficacité du processus de notification dans les cas potentiels de subrogation, le ministère doit :

- évaluer le potentiel de l'utilisation des données contenues dans les systèmes d'information sur les soins de santé pour retracer les demandes d'indemnisation non signalées pouvant faire l'objet d'une subrogation;
- élaborer un processus efficace de collecte et d'analyse des données sur les demandes d'indemnisation soumises aux compagnies d'assurance;
- élaborer une stratégie d'éducation des intervenants pour sensibiliser davantage les avocats et les assureurs à leurs obligations en vertu de la loi de signaler les accidents découlant de la négligence de quelqu'un d'autre.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère est d'accord avec le vérificateur général quant à l'existence d'un certain nombre de possibilités qui permettraient d'améliorer l'efficacité du processus de notification des cas potentiels de subrogation. Dans le cadre de l'examen de la pertinence d'utiliser les données contenues dans les bases de données ministérielles pour établir les coûts encourus dans le traitement des victimes d'accidents d'automobile, le ministère évaluera également la pertinence d'utiliser les données pour retracer les demandes d'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile non signalées pour lesquelles le ministère pourrait avoir un droit de subrogation. De plus, le ministère continuera à chercher d'autres sources de données potentielles qui existent déjà ou sont en cours d'élaboration au ministère ou dans d'autres ministères.

Le ministère a reconnu la nécessité d'établir différentes exigences en matière de signalement, incluant la nécessité de saisir des données non disponibles à l'heure actuelle. Le ministère créera une base de données interne qui fournira des données essentielles telles que le rapport entre le nombre d'accidents signalés par chaque assureur privé de risques divers de la province et le volume d'activités signalé par les assureurs dans leur rapport statistique annuel. Lorsqu'un écart important est observé entre le nombre de cas d'accidents signalé au ministère et les pertes signalées par l'assureur, l'assureur fera l'objet d'un suivi.

Par le passé, le ministère a publié un avis dans l'Ontario Report (une publication en série qui contient, entre autres, des avis gouvernementaux à l'intention des juristes) pour rappeler aux conseillers juridiques leur obligation en vertu de la loi d'inclure une réclamation au nom du ministère dans la demande d'indemnisation de leur client (personne assurée) pour un accident corporel. Le ministère déterminera le moment approprié pour la publication future d'un avis à l'intention des solliciteurs. En outre, dans le cadre d'une stratégie d'éducation des intervenants, le ministère continuera à tenir des séances d'information dans les conférences et les salons commandités par l'industrie, où son public cible sera les spécialistes des réclamations d'assurance privée, les avocats et les professionnels de la santé. De plus, d'autres stratégies seront évaluées et mises en œuvre selon leur efficacité prévue. Ces stratégies pourraient comprendre la publication d'articles dans des publications de l'industrie et l'obtention de l'engagement des sociétés d'avocats des demandeurs à présenter les exigences du ministère à des occasions précises, telles que les séminaires de l'Ontario Trial Lawyers Association.

EXAMEN DES DOSSIERS DE SUBROGATION

Le directeur et les agents de l'Unité de subrogation ont la responsabilité d'évaluer les cas potentiels pour s'assurer d'optimiser le droit du ministère, reconnu par la loi, à recouvrer des fonds. Chaque année, l'Unité ouvre et ferme environ 5 000 dossiers de cas. Les agents de subrogation profitent d'une grande autonomie pour conclure des ententes avec les demandeurs, leurs représentants juridiques et les estimateurs d'assurance.

Dans le cadre de l'examen d'un échantillon de dossiers de subrogation, nous avons observé les points suivants :

- En vertu de la politique actuelle de l'Unité, un agent de subrogation n'est pas tenu d'obtenir l'approbation du directeur de l'Unité avant d'accepter une offre de règlement. À l'heure actuelle, les agents de subrogation ont le pouvoir complet, quel que soit le montant en dollars en jeu dans un cas, d'accepter ou de rejeter une offre de règlement ou de la renvoyer à la haute direction.
- Même si, en vertu de la politique de l'Unité, les dossiers des agents de subrogation doivent être examinés par le directeur ou le chef d'équipe, nous n'avons pas trouvé de documents ou de rapports formels sur les résultats de ces examens ni aucune recommandation à cet égard. Les dossiers de cas que nous avons examinés ne contenaient généralement pas les documents nécessaires pour appuyer le règlement conclu. Dans un cas portant sur des coûts de santé passés et futurs de 700 000 dollars, l'agent de subrogation a accepté une offre de 200 000 dollars présentée au téléphone par l'avocat. Toutefois, le dossier ne présentait pas les calculs ayant servi à établir la prévision des coûts de santé futurs ni les raisons expliquant pourquoi l'offre de règlement avait été jugée acceptable.

Nous avons constaté que les politiques et procédures d'au moins une province exigeaient l'approbation par la haute direction des règlements de plus de 50 000 dollars. En outre, le directeur du programme de cette province a indiqué qu'un processus standard était utilisé pour vérifier périodiquement la conformité des dossiers aux politiques et aux procédures en matière de documentation.

Un tel examen indépendant des dossiers fermés donne à la haute direction du ministère une certaine assurance que les décisions et les mesures sont correctement documentées, sur le plan tant administratif que juridique, et qu'un règlement raisonnable est conclu dans les circonstances. Étant donné la complexité du processus de subrogation, un examen périodique par des experts indépendants pourrait être une occasion d'offrir une formation au personnel et d'aider à uniformiser davantage le processus de recouvrement.

RECOMMANDATION

Pour aider à s'assurer que les décisions relatives aux règlements sont appropriées et étayées par la documentation nécessaire, le ministère doit :

- mettre à jour ses politiques pour exiger que les règlements d'une valeur dépassant un montant déterminé soient approuvés par la direction;
- mener périodiquement un examen indépendant des dossiers de cas et documenter les résultats, incluant les mesures prises pour corriger les lacunes, le cas échéant.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère est d'accord avec les conclusions tirées par le vérificateur général à la suite de l'examen et de l'évaluation des politiques et procédures opérationnelles actuelles en matière de subrogation. Pour l'heure, les agents de subrogation qui sont responsables de l'élaboration des dossiers et de la négociation de règlements de subrogation du ministère ont le contrôle complet des dossiers qui leur sont confiés. Les dossiers de subrogation sont renvoyés ou communiqués aux cadres supérieurs ou au directeur en

raison de leur complexité ou pour des raisons exceptionnelles (telles qu'une variation de la jurisprudence), et non en fonction de la valeur du droit de subrogation potentiel. Même si toutes les mesures prises à l'égard d'un dossier doivent être documentées, le ministère reconnaît que cette exigence n'est pas respectée dans certains cas.

Pour s'assurer que les décisions relatives aux règlements sont appropriées, le ministère :

- effectuera un examen de ses politiques et procédures actuelles;
- mettra à jour les procédures opérationnelles pour tenir compte d'un nouveau système automatisé de gestion des tâches;
- exigera que la direction approuve les règlements d'une valeur dépassant un montant déterminé;
- élaborera un processus normalisé d'examen périodique de la conformité des dossiers de cas aux politiques et aux procédures de documentation fondé sur les pratiques exemplaires adoptées dans les autres territoires de compétence.

CALCUL DES COÛTS HOSPITALIERS

La *Loi sur l'assurance-santé* définit, aux fins de subrogation, le coût d'un service rendu à une personne assurée – un résident de l'Ontario – dans un hôpital ou un établissement de soins de santé. En vertu de la *Loi*, le ministère est tenu, en particulier, d'utiliser les tarifs hospitaliers qui s'appliquent aux personnes non couvertes par un régime provincial d'assurance-santé. Ces tarifs sont considérablement plus élevés que les tarifs de facturation interprovinciale des services hospitaliers facturés aux autres Canadiens recevant un traitement en Ontario.

Au cours d'un examen d'un échantillon de dossiers de subrogation, nous avons observé que le ministère n'utilisait pas les tarifs requis facturés aux patients non assurés dans la préparation des sommaires de paiements. Il appliquait plutôt les tarifs de facturation interprovinciale tant aux services aux patients hospitalisés qu'aux services de consultation externe. Même si l'Unité maintient les tarifs facturés aux patients non assurés pour tous les hôpitaux ontariens et les met à jour chaque année, la direction n'a pas été en mesure d'expliquer la raison de l'utilisation des tarifs moins élevés de facturation interprovinciale plutôt que les tarifs plus élevés facturés aux patients non assurés requis en vertu de la loi dans le calcul des coûts des services de santé aux fins de subrogation.

Pour évaluer l'incidence de la différence de tarifs, nous avons obtenu auprès de 11 hôpitaux un échantillon de cas plus graves et avons comparé leurs tarifs quotidiens facturés aux patients non assurés et leurs coûts moyens réels encourus par jour en appliquant les tarifs de facturation interprovinciale à la fois aux services aux patients hospitalisés et aux services de consultation externe. Selon notre échantillon, les tarifs de facturation interprovinciale utilisés dans les demandes d'indemnité en subrogation ne correspondent pas de façon réaliste au coût réel des services hospitaliers et étaient nettement inférieurs aux tarifs quotidiens actuels des services hospitaliers facturés aux patients non assurés.

Les tarifs facturés aux patients assurés utilisés par l'Unité sont en moyenne de 77 % inférieurs aux tarifs facturés aux patients non assurés. En présumant qu'environ la moitié des revenus de subrogation annuels actuels de 12 millions de dollars sont liés aux coûts hospitaliers, le ministère pourrait recouvrer un montant additionnel de 4 millions de dollars s'il utilisait les tarifs requis en vertu de la loi ou de 1,6 million de dollars en tenant compte des coûts réels. Les montants réels recouvrés dépendraient de différents facteurs, tels que la jurisprudence, le montant des indemnités et les limites de responsabilité des assureurs.

Nous avons constaté que même si d'autres ministères provinciaux de la Santé utilisaient les tarifs

de facturation interprovinciale des services hospitaliers, ils tiennent compte du coût en capital de 25 % à 30 % dans l'établissement de leurs tarifs quotidiens des services hospitaliers. En Ontario, aucune indemnité n'est ajoutée aux tarifs de facturation interprovinciale pour compenser les coûts en capital.

RECOMMANDATION

Pour aider à s'assurer que les coûts des soins de santé sont recouvrés conformément à la loi, le ministère doit cesser d'utiliser les tarifs de facturation interprovinciale des services hospitaliers pour calculer les coûts des demandes d'indemnité en subrogation.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère est d'accord avec les conclusions du vérificateur général et examinera le taux de recouvrement des coûts hospitaliers. Pour ce faire, le ministère devra procéder à une vaste consultation auprès des assureurs privés de risques divers qui pourraient devoir modifier ou ajuster leurs pratiques d'établissement des polices ou des primes pour tenir compte de cet effet sur les coûts.

AUTRES APPROCHES DE RECOUVREMENT DES COÛTS

Il existe une variété d'autres méthodes de recouvrement des coûts de santé encourus à la suite de la négligence de quelqu'un d'autre. Ces méthodes comprennent une poursuite directe en justice, également connue sous le nom de droit de recouvrement indépendant, et la cotisation annuelle perçue auprès de l'industrie de l'assurance.

Dans d'autres territoires de compétence, en Alberta par exemple, la subrogation a été remplacée par une méthode fondée sur le droit de recouvrement indépendant, en vertu de laquelle la province intente sa propre poursuite en justice indépendamment de la personne lésée.

Au cours de l'examen des activités de subrogation du ministère, nous avons observé que l'Unité continue à traiter un nombre important de dossiers pour lesquels la subrogation pourrait sembler assez peu digne d'intérêt. Même si le montant recouvrable dans chaque dossier n'est pas très important, sur une base cumulative, l'ensemble des montants représente un revenu considérable qui justifie les efforts déployés.

Le personnel de l'Unité a indiqué qu'une partie importante du coût administratif de la subrogation est associée à la collecte des données sur les coûts de santé encourus. Après avoir obtenu ces données, ils présentent une demande d'indemnisation relativement à presque tous les cas examinés parce qu'il y a peu de coûts additionnels. Plus des deux tiers de tous les dossiers fermés en 2004-2005 ont donné lieu à des recouvrements de moins de 1 000 dollars, comme on l'indique à la figure 4.

Avant l'introduction en 1996 de la cotisation annuelle en vue de compenser les coûts relatifs au système de santé, le ministère négociait des « ententes de subrogation en bloc » avec les principales compagnies d'assurance automobile en Ontario. En échange du renoncement à ses droits de subrogation, le ministère a accepté des assureurs un paiement fondé sur un pourcentage de leurs revenus-

Figure 4 : Recouvrement par dossier de subrogation fermé, 2004-2005

Source des données : ministère de la Santé et des Soins de longue durée, Unité de subrogation

Montant recouvré	Nombre de dossiers fermés	% des dossiers totaux	% du recouvrement annuel
Moins de 1 000 $	3 524	68	8
1 001 $ - 5 000 $	1 288	25	24
5 001 $ - 10 000 $	225	4	12
10 001 $ - 100 000 $	166	3	34
Plus de 100 000 $	14	<1	22
Total	**5 217**	**100**	**100**

primes. Le principal avantage de cette approche était une réduction des coûts administratifs et juridiques du traitement distinct de chaque demande d'indemnité en subrogation.

Des ententes semblables conclues avec l'industrie de l'assurance pourraient être examinées pour des cas de blessures subies dans des accidents autres que les accidents d'automobile. Les ententes fondées sur des cotisations annuelles seraient plus économiques à administrer et favoriseraient une plus grande certitude et prévisibilité à la fois pour le ministère et l'industrie de l'assurance. Toutefois, avant de conclure de telles ententes, le ministère doit avoir accès à des données plus précises sur les coûts des services de santé qu'il dispense aux victimes d'accidents.

La réduction de la charge de travail découlant de la mise en œuvre de ces ententes permettrait potentiellement au ministère de redistribuer les ressources vers d'autres secteurs, y compris la surveillance du recouvrement des coûts des soins de santé auprès des parties auto-assurées et non assurées ou la surveillance accrue des cas plus importants non couverts par les nouvelles ententes en bloc.

Depuis 1996, le ministère a élaboré les modifications législatives nécessaires pour permettre le recouvrement d'autres coûts de services de santé non assujettis à la législation actuelle sur la subrogation. Ces coûts comprennent le coût des prestations pharmaceutiques et des accessoires fonctionnels, tels que les fauteuils roulants. Dans le cadre de notre examen des programmes de recouvrement des autres provinces, nous avons constaté que quatre des plus grandes provinces incluent actuellement le coût des médicaments d'ordonnance dans leurs processus de recouvrement. Dans son analyse de rentabilisation, l'Unité a estimé que l'ajout des prestations pharmaceutiques et des accessoires fonctionnels permettrait de recouvrer un montant additionnel de 5 millions de dollars par année.

RECOMMANDATION

Pour aider à s'assurer que les coûts des soins de santé sont recouvrés d'une façon efficiente et efficace, le ministère doit analyser formellement d'autres méthodes de recouvrement des coûts et mettre en œuvre les initiatives déjà identifiées qui permettraient d'augmenter le montant des coûts recouvrés.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère souscrit à la recommandation du vérificateur général au sujet de l'analyse formelle d'autres méthodes de recouvrement qui permettraient de simplifier les opérations et le processus de recouvrement des coûts.

Pour atteindre cet objectif, le ministère :

- continuera l'élaboration de ses plans visant à étendre le droit de subrogation à d'autres programmes financés par le ministère, tels que le Programme de médicaments de l'Ontario (PMO) et le Programme d'appareils et accessoires fonctionnels (PAAF), pour lesquels des modifications législatives doivent être adoptées pour éliminer les obstacles qui limitent le droit du ministère à recouvrer des coûts;
- mettra à jour et validera l'analyse antérieure du recouvrement potentiel des coûts d'autres programmes financés par le ministère (le PMO et le PAAF en particulier);
- analysera les répercussions financières de ces modifications législatives (élimination des obstacles) sur le recouvrement des coûts;
- quantifiera la valeur du recouvrement potentiel des coûts des soins de santé associés à toutes les demandes d'indemnisation pour un accident pouvant faire l'objet d'un recouvrement, et qui ne sont pas signalées à l'heure actuelle en utilisant les renseignements et les données recueillies dans le cadre de l'examen des sources de données pour retracer

les demandes d'indemnisation pour accident non signalées.

La réalisation de ces étapes pourrait être nécessaire en vue d'optimiser le montant des coûts recouvrés en utilisant une autre méthode de recouvrement, incluant la conclusion d'ententes avec les assureurs privés de risques divers.

OBSTACLES JURIDIQUES AU PROCESSUS DE SUBROGATION

Par le passé, la législation régissant le droit de subrogation du ministère a fait l'objet de contestations judiciaires qui tendaient à affaiblir la capacité de l'Unité à recouvrer les coûts des soins de santé. Selon le personnel, ces contestations, qui sont devenues plus nombreuses et créatives au cours des dernières années, ont fait jurisprudence et ont donné lieu à des interprétations de la loi qui ont diminué ou éliminé la capacité du ministère à recouvrer les coûts dans certaines circonstances.

D'autres provinces ont connu des difficultés semblables. Toutefois, la plupart des provinces dont nous avons examiné les activités de recouvrement ont soit modifié leur loi, soit proposé des modifications stratégiques pour réduire les effets des précédents jurisprudentiels. Par exemple, l'Alberta a cessé ses activités de subrogation et a opté pour la méthode de recouvrement direct. L'Île-du-Prince-Édouard et la Nouvelle-Écosse ont modifié leur législation pour réduire les effets de certains précédents jurisprudentiels sur leurs programmes de subrogation.

Selon la documentation du ministère, depuis 1995, l'Unité a proposé des modifications à la législation visant à préciser les droits de subrogation du ministère et à réduire les effets des décisions judiciaires. Par exemple, des modifications ont été recommandées pour renforcer les exigences en matière de notification auxquelles sont assujettis les avocats, les compagnies d'assurance et les personnes auto-assurées, et pour imposer des sanctions plus sévères à ceux qui omettent d'aviser le ministère.

Le ministère nous a informés qu'il prévoyait que les modifications nécessaires à la *Loi sur le ministère de la Santé* seraient apportées durant la session du printemps 2006.

SURVEILLANCE DE LA CONFORMITÉ DES ASSUREURS À L'ÉGARD DE LEUR RESPONSABILITÉ EN MATIÈRE DE PAIEMENTS

En vertu des modifications apportées à la *Loi sur les assurances* en 1990, les compagnies d'assurance automobile sont dorénavant responsables de payer le coût des services de santé non professionnels dont leurs clients ont besoin à la suite d'un accident d'automobile. Ces services comprennent les services de soutien à la personne, les soins auxiliaires et l'aide ménagère. Ces services peuvent être dispensés par le personnel des centres d'accès aux soins communautaires (CASC) financés par le ministère ou d'établissements de soins de longue durée ou par d'autres fournisseurs de services qui facturent l'assureur. Par ailleurs, les compagnies d'assurance automobile peuvent prendre des dispositions pour que leurs clients reçoivent ces services et pour payer directement le fournisseur de services.

Dans le cadre d'un examen interne mené en 1996, l'Unité a estimé que la province, par l'intermédiaire des CASC, déboursait environ 10 millions de dollars par année pour des soins auxiliaires et des services ménagers qui auraient dû être payés par les assureurs.

L'Unité avait la responsabilité de s'assurer que les assureurs s'acquittaient de leurs responsabilités en matière de paiements. Mais elle n'a jamais eu accès aux systèmes de collecte de données nécessaires pour être en mesure de remplir efficacement son mandat. À l'Unité, aucun processus systématique n'est en place pour surveiller ou retracer les assu-

reurs qui omettent d'effectuer les paiements appropriés. Par conséquent, elle ne peut demander à un assureur un remboursement complet qu'après avoir été informée que la province avait payé les coûts de services non professionnels qui étaient la responsabilité de l'assureur en question.

Dans un effort visant à aider à préciser les responsabilités respectives de toutes les parties, l'Unité a entrepris un programme d'éducation et de sensibilisation. Les employés de l'Unité ont assisté à des rencontres parrainées par des hôpitaux, des assureurs et des fournisseurs de services communautaires pour expliquer les rôles respectifs des parties quant aux responsabilités en matière de prestation de services.

Toutefois, nous avons observé que l'Unité disposait de données limitées sur l'efficacité de ces programmes d'éducation et de sensibilisation. En outre, l'Unité ne reçoit pas régulièrement des données provenant des assureurs ou des CASC indiquant le nombre de victimes d'accidents d'automobile qui ont été dirigées par les CASC vers leurs assureurs ou le nombre de victimes gravement blessées dans un accident d'automobile qui reçoivent des services dans un CASC en raison d'une protection d'assurance insuffisante. Ces données fourniraient à l'Unité une indication de l'importance des paiements effectués à l'heure actuelle par l'industrie de l'assurance et du potentiel de recouvrements additionnels.

RECOMMANDATION

Pour aider à s'assurer que l'Unité de subrogation remplit efficacement son mandat qui consiste à s'assurer que les assureurs s'acquittent de leurs responsabilités en matière de paiements, le ministère doit élaborer :

- un plan de communications formel pour sensibiliser davantage le public et le secteur privé aux responsabilités respectives de la province et des assureurs à l'égard de certains services de santé dispensés aux victimes d'accidents d'automobile;
- des processus de collecte de données auprès de l'industrie de l'assurance et des fournisseurs de services pour aider à établir les coûts de santé qui devraient être assumés par les assureurs.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère est d'accord avec les conclusions du vérificateur général. Pour s'assurer que les compagnies d'assurance automobile effectuent les paiements et fournissent certains avantages sociaux en matière de soins de santé requis à la suite d'un accident de la route, le ministère mettra en place une structure formelle dans le but d'améliorer les communications avec les centres d'accès aux soins communautaires (CASC) et leurs intervenants. Le plan comprendra les activités suivantes :

- tenir des séances d'information dans tous les CASC de la province;
- élaborer une trousse d'information à l'intention de tous les CASC et de tous les membres de l'industrie de l'assurance;
- communiquer les exigences des compagnies d'assurance automobile dans toutes les séances d'information, toutes les conférences et tous les forums à l'intention des intervenants;
- en consultation avec les CASC, élaborer des processus de collecte de données sur l'efficacité des stratégies de communication et des séances d'information;
- chercher d'autres méthodes qui pourraient être disponibles ou élaborées pour recueillir des données auprès de l'industrie de l'assurance ou d'autres secteurs, tels que les groupes de fournisseurs de soins de santé ou le ministère des Finances.

MESURE ET DÉCLARATION DE L'EFFICACITÉ DU PROGRAMME

L'information pertinente sur le rendement est essentielle si l'on veut pouvoir prendre des décisions éclairées et faire la preuve que les objectifs du programme sont atteints. À l'heure actuelle, l'Unité de subrogation poursuit deux buts distincts :

- recouvrer le coût des services de santé découlant d'une blessure subie par une personne assurée par la faute de quelqu'un d'autre lorsque la loi permet un tel recouvrement;
- s'assurer que les assureurs s'acquittent de leur responsabilité à l'égard du paiement de certains avantages sociaux en matière de soins de santé requis par une personne assurée à la suite d'un accident d'automobile.

Le ministère n'a pas établi d'objectifs spécifiques assortis de résultats mesurables en vue de permettre à la haute direction d'évaluer dans quelle mesure l'Unité atteint ses objectifs et obtient des résultats spécifiques de façon efficace. Au moment de notre vérification, l'Unité fournissait à la haute direction des données mensuelles de base sur ses activités de subrogation, incluant le nombre de dossiers ouverts et fermés, et les montants recouverts. En ce qui concerne la surveillance des paiements effectués par l'industrie de l'assurance, l'Unité n'était pas en mesure de fournir de données sur ses activités.

D'autres données statistiques, telles que le rapport entre les montants recouverts et les coûts réels des soins de santé encourus, pourraient fournir une meilleure indication de l'efficacité des activités de recouvrement des coûts de l'Unité. Elles permettraient également à la direction de repérer les tendances qui doivent faire l'objet de plus amples investigations et de mesures correctrices.

RECOMMANDATION

Pour aider à montrer que le ministère atteint efficacement ses objectifs de recouvrement des coûts des soins de santé et qu'il veille à ce que les assureurs s'acquittent de leurs responsabilités en matière de paiements, et pour soutenir le processus décisionnel connexe, le ministère doit établir des objectifs mesurables et des cibles de rendement permettant de suivre les progrès réalisés quant à l'atteinte de ces objectifs.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère souscrit à la recommandation du vérificateur général au sujet de la nécessité d'établir des objectifs et des cibles mesurables. L'Unité de subrogation fournit des prévisions de cinq ans sur le recouvrement des coûts par subrogation fondées sur les montants recouvrés au cours des années antérieures et les indicateurs actuels, tels que les répercussions de la jurisprudence.

En 2005, l'Unité de subrogation a mis en œuvre un nouveau système automatisé de gestion des tâches. Dans le cadre de la mise en œuvre de ce système automatisé, le ministère élaborera des indicateurs pertinents pour appuyer un système d'information de gestion (SIG). Ce SIG contiendra des mesures de rendement individuelles et collectives permettant d'évaluer les processus de gestion des dossiers et la rentabilité du traitement de certains types de dossiers.

Le ministère établira des objectifs mesurables en utilisant des renseignements et des données recueillis auprès d'autres sources de données au cours d'activités visant à établir les coûts des services de santé dispensés aux victimes d'accidents d'automobile et à retracer d'autres sources de demandes d'indemnisation non signalées.

Ministère des Services gouvernementaux

Services de travail temporaire

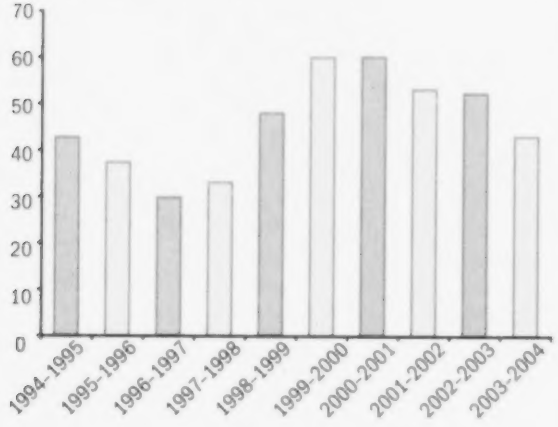
Contexte

Les services de travail temporaire sont définis comme étant l'engagement à court terme d'employés qualifiés par le truchement d'une agence de placement temporaire du secteur privé, d'un contrat temporaire de paiement à l'acte ou d'autres sources extérieures à la fonction publique. Le ministère des Services gouvernementaux (le ministère), autrefois appelé Secrétariat du Conseil de gestion, est responsable de l'élaboration des politiques pangouvernementales, telles que celle portant sur les services de travail temporaire, ainsi que des exigences obligatoires de la directive sur l'approvisionnement en biens et services. Cette directive détermine les principes régissant la planification, l'acquisition et la gestion des services de travail temporaire requis par le gouvernement.

Selon l'information disponible au moment de notre vérification, le gouvernement de l'Ontario faisait appel aux services d'environ 4 400 personnes qui n'étaient pas des employés de la province. La plupart étaient des travailleurs temporaires employés directement par un ministère selon la formule de rémunération à l'acte ou par l'entremise d'une agence de placement temporaire du secteur privé. Le personnel temporaire va des commis et autres travailleurs administratifs de premier échelon aux experts engagés sur une base quotidienne ou pour de plus longues périodes. En 2004-2005, le gouvernement dans son ensemble a dépensé 40,1 millions de dollars pour les services de travail temporaire, et le total dépensé à ce titre au cours des 10 années précédentes est de 460 millions de dollars, comme l'illustre la figure 1.

Figure 1 : Dépenses – Services de travail temporaire, de 1994-1995 à 2003-2004 (en millions de dollars)

Source des données : Comptes publics de l'Ontario



Objectif et portée de la vérification

Notre vérification visait à déterminer si les services de travail temporaire ont été acquis et gérés dans le respect de l'optimisation des ressources et en

conformité avec les lois, les politiques et les ententes contractuelles.

Les critères employés pour tirer des conclusions conformément à l'objectif de notre vérification, qui ont fait l'objet de discussions avec la haute direction et que celle-ci a approuvés, concernaient les systèmes, politiques et procédures qui devraient être en place. Notre vérification a été effectuée conformément aux normes applicables aux missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés et comprenait en conséquence les sondages et autres procédures que nous jugions nécessaires dans les circonstances.

La portée de notre vérification englobait des entrevues avec le personnel du ministère ainsi qu'un examen des politiques et procédures administratives du gouvernement, des factures et des documents connexes. Nous avons procédé à des sondages détaillés dans cinq ministères comptant pour 58 % des dépenses en services de travail temporaire : Santé et Soins de longue durée; le ministère du Procureur général; Services sociaux et communautaires (y compris les Services à l'enfance et à la jeunesse); et deux anciens ministères qui font maintenant partie du nouveau ministère des Services gouvernementaux : le Secrétariat du Conseil de gestion et Services aux consommateurs et aux entreprises. D'autres sondages portant sur des enjeux choisis ont également été réalisés dans quatre autres ministères représentant 22 % des dépenses en services de personnel temporaire, comme le montre la figure 2.

Notre vérification incluait également un examen des travaux effectués par les services de vérification interne à l'échelle du gouvernement. Nous ne nous sommes pas appuyés sur les travaux des vérificateurs internes pour réduire la portée de notre vérification, car ils ne s'étaient pas penchés expressément sur les services de travail temporaire.

Figure 2 : Dépenses en services de travail temporaire par ministère choisi, 2003-2004

Source des données : Comptes publics de l'Ontario

Ministère	Coûts des services de travail temporaire (en dollars)	% du total des coûts
Sondages détaillés		
Santé et Soins de longue durée	9 456 553	22,0
Secrétariat du Conseil de gestion*	6 005 197	13,9
Procureur général	4 700 181	10,9
Services sociaux et communautaires	3 659 004	8,5
Services aux consommateurs et aux entreprises*	1 268 068	2,9
	25 089 003	**58,2**
Sondages sélectifs		
Sûreté et Sécurité publique	3 892 206	9,0
Finances	2 798 946	6,5
Transports	2 495 896	5,8
Éducation	339 970	0,8
	9 527 018	**22,1**
Aucun sondage		
Autres ministères	**8 470 163**	**19,7**
Total	43 086 184	100,0

*En juin 2005, le ministère a été intégré au nouveau ministère des Services gouvernementaux.

Résumé

Dans quatre des cinq ministères sélectionnés aux fins des sondages détaillés, nous avons repéré des cas de non-conformité aux politiques gouvernementales en matière d'approvisionnement visant à assurer l'acquisition et la gestion de services de travail temporaire dans le respect de l'optimisation des ressources. Ces quatre ministères doivent mettre en place des procédures fondamentales visant à assurer la conformité et l'optimisation des ressources. Dans le cinquième, le ministère des Services sociaux et communautaires, nous avons conclu que

des procédures adéquates étaient en place pour certains aspects de l'approvisionnement en services de personnel temporaire, mais que des améliorations s'imposaient à d'autres égards.

Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Malgré une politique gouvernementale qui, à quelques exceptions près, limite le mandat des travailleurs temporaires à six mois, plus de 60 % des travailleurs sondés étaient au service du gouvernement depuis plus de six mois, et 25 %, depuis plus de deux ans. Un employé temporaire travaillait sans interruption pour le gouvernement depuis plus de 12 ans.
- Dans quatre des cinq ministères examinés, près de 90 % des employés temporaires sondés avaient été engagés à des fins autres que celles permises par la politique gouvernementale (remplacer des employés absents, combler temporairement des postes vacants, ou renforcer le personnel en période de pointe). Seul le ministère des Services sociaux et communautaires se conformait en grande partie à cette exigence.
- Les engagements temporaires examinés étaient à fournisseur unique, sans que d'autres fournisseurs aient été invités à soumissionner, et aucun n'a été mis en concurrence. Plus de la moitié de ces arrangements ont entraîné des paiements dépassant 25 000 dollars, seuil à partir duquel le recours à un régime de concurrence est requis. Depuis 1999, année où le gouvernement a omis de renouveler les ententes permanentes conclues avec un certain nombre d'agences de placement temporaire, des dizaines, voire des centaines de millions de dollars auraient été dépensés sans qu'un processus concurrentiel soit en place.
- Nous avons noté d'importantes différences dans les taux facturés par les diverses agences, ce qui donne à penser que les ministères auraient pu obtenir les mêmes services à moindre coût s'ils avaient fait jouer la concurrence. Nous avons également constaté que, dans l'ensemble, le personnel d'agence examiné était mieux rémunéré — parfois beaucoup mieux — que les fonctionnaires occupant des postes comparables. Par exemple, un employé temporaire touchait 125 dollars l'heure, alors que le fonctionnaire comparable n'aurait eu droit qu'à 60 dollars l'heure.
- En 2003-2004, la province a versé 10,5 millions de dollars, dont près de 4 millions de dollars provenant de l'ancien Secrétariat du Conseil de gestion, à une agence de placement temporaire. Nous avons appris que cette agence était administrée par un ancien employé du Secrétariat. Une autre agence, dirigée par un ancien employé du ministère de la Santé et des Soins de longue durée, a reçu près de 700 000 dollars de ce ministère en 2003-2004. Les ministères qui font beaucoup affaire avec des entités administrées par d'anciens fonctionnaires et qui leur accordent des contrats sans appel d'offres peuvent créer l'impression d'un avantage injuste.
- Certains travailleurs temporaires sont des fonctionnaires retraités qui touchent une pleine pension tout en recevant un salaire, malgré les règlements exigeant que leur pension soit réduite lorsqu'ils retournent travailler pour la province.
- Nous avons découvert que de nombreux employés temporaires étaient détachés d'organismes tels que des hôpitaux qui reçoivent un financement provincial. Le ministère de la Santé et des Soins de longue durée emploie près des deux tiers des employés détachés auprès du gouvernement. Or, bon nombre de ces employés ont été recrutés par le ministère et inscrits sur la liste de paye d'organismes externes pour faciliter leur détachement. En retour, les organismes ont vu leur financement provincial augmenter pour couvrir les salaires de ces employés. Ainsi, des sommes inscrites, par exemple, comme subventions de fonctionnement pour hôpitaux étaient affectées à d'autres programmes de santé et à l'administration du ministère.

- Nous avons remarqué de nombreux cas dans lesquels des experts-conseils étaient inscrits comme membres du personnel temporaire, et bien d'autres cas dans lesquels la rémunération du personnel temporaire était comptabilisée sous la rubrique services d'experts-conseils ou paiements de transfert. Cette information erronée pourrait fausser toute décision prise aux fins de gestion et de contrôle à l'échelle du ministère ou du gouvernement.
- D'autres modes de dotation en personnel temporaire ont été envisagés pour la dernière fois en 1996, année où le gouvernement songeait à éliminer sa réserve interne d'employés temporaires. En 1997, le gouvernement a choisi 20 fournisseurs de personnel temporaire pour 69 classifications de poste. Les ententes conclues avec ces fournisseurs sont venues à expiration en 1999. Depuis ce temps, ni le gouvernement ni les ministères examinés n'ont analysé les coûts et les avantages de modes plus économiques de dotation en personnel temporaire.

RÉPONSE GLOBALE DU MINISTÈRE

Nous prenons note des commentaires du vérificateur général concernant les services de travail temporaire au gouvernement de l'Ontario et veillerons à ce que des mesures de contrôle appropriées soient mises en place et appliquées.

Depuis les années 1990, la taille de la fonction publique de l'Ontario (FPO) a beaucoup diminué. Les effectifs du gouvernement de l'Ontario ont reculé de 20 %, passant de plus de 81 000 équivalents temps plein (ETP) en 1995 à 65 000 en 2005. Entre 1995 et 1998, le nombre d'ETP a baissé d'un peu plus de 15 000. La rapidité et l'envergure de cette baisse ont mis à rude épreuve la FPO et sa capacité à fournir des services publics de qualité. Pour maintenir la qualité des principaux programmes et services gouvernementaux, la FPO a eu recours à des solutions de dotation à court terme au besoin, par exemple en période de pointe. Le ministère reconnaît que des arrangements contractuels temporaires constituent un volet essentiel de la prestation des services, mais qu'il doit néanmoins s'efforcer d'équilibrer ses effectifs et se conformer aux directives de la FPO en matière d'approvisionnement et de ressources humaines (RH). Les politiques et directives existantes dans ces domaines forment d'ailleurs un cadre global que les ministères doivent respecter.

Dans le cadre de son mandat, le ministère s'est engagé à rebâtir la fonction publique dans les secteurs prioritaires clés, en examinant soigneusement le mélange d'employés classifiés, de travailleurs non classifiés, de personnel temporaire et d'experts-conseils de manière à équilibrer et à optimiser leur utilisation. Jusqu'ici, nous avons :

- réduit le recours à des experts-conseils – en collaboration avec des agents de négociation, nous avons converti le travail auparavant effectué par des experts-conseils en 590 postes, économisant ainsi 22 millions de dollars par an;
- entrepris un processus visant à déterminer et à atteindre le niveau approprié de personnel occasionnel au sein de nos effectifs, et nous travaillerons en collaboration avec nos agents de négociation dans le cadre de ce processus;
- renforcé notre environnement de contrôle – nous avons établi et mis en œuvre un environnement de contrôle approprié pour l'acquisition de biens et de services d'experts-conseils.

Nos efforts des trois dernières années ont fait baisser de 24 % les dépenses en services de travail temporaire.

Le ministère a mis en œuvre un plan d'action prévoyant le renforcement des politiques existantes ainsi que l'introduction d'une entente de fournisseur attitré et d'autres outils de soutien.

Constatations détaillées de la vérification

PLANIFICATION DU RECOURS À DU PERSONNEL TEMPORAIRE

La directive d'approvisionnement en biens et services stipule que les ministères doivent intégrer la planification au processus d'acquisition. Dans le cadre de cette planification, ils doivent justifier la nécessité du service, évaluer la disponibilité des ressources nécessaires à l'interne, et obtenir toutes les autorisations requises. La politique concernant les services de travail temporaire, quant à elle, précise dans quelles conditions le recours à du personnel temporaire est approprié.

Conditions du recours à du personnel temporaire

La politique concernant les services de travail temporaire stipule que ces services ne peuvent être utilisés que lorsqu'un employé régulier est en vacances, en congé de maladie ou autre ou en détachement interministériel, lorsqu'un poste a été déclaré vacant et qu'on cherche activement un remplaçant, ou encore pour renforcer le personnel en période de pointe. La politique ajoute qu'aucun travailleur temporaire ne peut être employé pour plus de six mois, sauf s'il remplace un employé en congé de plus de six mois. Bien que la politique s'applique à tous les ministères, bon nombre des gestionnaires interviewés qui avaient engagé des employés temporaires ont affirmé qu'ils n'étaient pas au courant de son existence ou de son contenu.

Nous avons examiné les circonstances dans lesquelles cinq ministères ont fait appel aux services de travail temporaire et découvert que quatre d'entre eux n'avaient pas de procédures en place pour s'assurer que ces services étaient obtenus conformément à la politique gouvernementale. Dans le cas du cinquième ministère, Services sociaux et communautaires, nous avons noté que des procédures étaient en place mais que la conformité pouvait être améliorée. Nous avons notamment constaté ce qui suit :

- Seul le ministère des Services sociaux et communautaires se conformait en grande partie à la politique gouvernementale concernant le recours aux services de travail temporaire. Dans les quatre autres ministères examinés, près de 90 % des travailleurs temporaires sondés n'avaient pas été engagés pour remplacer des employés absents, occuper temporairement des postes vacants, ou renforcer le personnel en période de pointe.
- Plus de 60 % du personnel temporaire sondé était au service continu du gouvernement depuis plus de six mois, et 25 %, depuis plus de deux ans. Une personne y travaillait depuis plus de 12 ans, et huit autres depuis plus de cinq ans chacune.
- Les gestionnaires des ministères ont indiqué qu'ils engageaient du personnel d'agence temporaire non seulement pour combler temporairement des postes vacants ou pour renforcer le personnel en période de pointe, mais aussi pour faire face à l'alourdissement permanent de la charge de travail. Dans un programme ministériel, par exemple, la charge de travail a augmenté en raison de l'élargissement, en 1999, des critères d'admissibilité au soutien financier accordé dans le cadre de ce programme. L'accroissement subséquent du nombre de demandes a nécessité le recours à un plus grand nombre d'employés pour la saisie des données. Le ministère a expliqué qu'il comptait automatiser le processus et qu'il avait donc fait appel à du personnel d'agence de placement temporaire au lieu de recruter des employés permanents. Au moment de notre vérification, toutefois, aucun plan définitif n'avait été mis en place pour automatiser le processus, et le programme continuait

d'engager des employés d'une agence de placement temporaire.

Outre le fait que l'emploi à long terme de personnel non gouvernemental est contraire à la politique gouvernementale, les deux grands syndicats de la fonction publique soutiennent que ces arrangements contreviennent aux conventions collectives négociées avec eux. En 2002, le Syndicat des employées et employés de la fonction publique de l'Ontario (SEFPO) et l'Association des employées et employés gestionnaires, administratifs et professionnels de la couronne de l'Ontario (AEEGAPCO) ont déposé des griefs selon lesquels le gouvernement aurait enfreint leurs conventions collectives en faisant appel à du personnel d'agence de placement temporaire et à des experts-conseils rémunérés à l'acte pour accomplir des fonctions qui auraient dû être confiées à des fonctionnaires. Les syndicats ont sollicité des ordonnances obligeant l'employeur à mettre fin à ces pratiques.

En ce qui concerne le SEFPO, la commission des griefs a donné ordre au gouvernement de dresser une liste des employés non gouvernementaux dans chaque lieu de travail désigné dans le grief. Au moment de notre vérification, la procédure de règlement des griefs se poursuivait, mais les préoccupations entourant plusieurs lieux de travail ont été réglées par médiation, à la condition que des fonctionnaires soient nommés à 590 postes occupés par des travailleurs temporaires. Dans le cas de l'AEEGAPCO, la commission des griefs a ordonné au gouvernement en octobre 2004 de recueillir des renseignements sur le recours à des employés non gouvernementaux et de les communiquer au syndicat. Au moment de notre vérification, l'AEEGAPCO et le gouvernement n'avaient pas encore réussi à s'entendre.

Justification du recours aux services de travail temporaire

La directive d'approvisionnement en biens et services stipule que le recours aux services de travail temporaire doit être justifié, la politique sur les services de travail temporaire ajoutant que la justification doit être consignée dans les dossiers du ministère. Cette documentation aide à assurer la conformité et est particulièrement pertinente lorsqu'il faut recruter des personnes ayant des compétences techniques ou d'autres aptitudes spéciales.

Nous avons prélevé un échantillon d'employés temporaires de cinq ministères pour déterminer si la justification du recours à leurs services avait été documentée en bonne et due forme avant leur recrutement. Nous avons constaté que quatre des cinq ministères choisis en vue d'une analyse détaillée n'avaient pas satisfait à l'exigence de justifier le recours à du personnel temporaire et de fournir la documentation à l'appui. Seul le ministère des Services sociaux et communautaires avait des procédures en place pour documenter la nécessité d'avoir recours aux services de travail temporaire. Dans les quatre autres ministères sondés, nous avons remarqué que, dans plus de 80 % des cas examinés, aucun document ne justifiait la nécessité de faire appel à des services de travail temporaire.

Évaluation des ressources internes disponibles

Selon la directive d'approvisionnement en biens et services, la disponibilité des ressources humaines nécessaires devrait être examinée et documentée durant la phase planification du processus d'acquisition. Les lignes directrices connexes stipulent également que le travail temporaire peut être effectué par des fonctionnaires et des employés non gouvernementaux, mais que les ministères ne peuvent pas avoir recours aux services d'agences de placement temporaire lorsque des ressources existantes sont disponibles.

Les ministères sondés ne cherchaient pas formellement à déterminer si des ressources internes étaient disponibles avant d'obtenir des services de travail temporaire auprès de sources extérieures. Nous avons été informés que les ressources d'autres

secteurs gouvernementaux étaient limitées en raison des contraintes en matière de dotation alors en place. Or, les ministères qui n'évaluent pas les ressources disponibles ne peuvent pas s'assurer de répondre aux besoins opérationnels de la manière la plus économique possible. Par ailleurs, l'évaluation et la documentation appropriées des ressources disponibles pourraient aider la direction des ministères à déterminer les cas récurrents dans lesquels il serait préférable d'enseigner les compétences requises ou de recruter des personnes qui les possèdent déjà.

Autorisation de recruter du personnel temporaire

Les services de travail temporaire acquis conformément à la politique gouvernementale doivent être à court terme et ne doivent généralement pas dépasser les seuils d'approbation établis. Chaque ministère doit donc déterminer ses propres procédures pour assurer l'optimisation des ressources. Outre les approbations ministérielles requises, un gel du recrutement en vigueur à l'échelle du gouvernement depuis août 2003 obligeait les ministères à obtenir l'approbation du sous-ministre avant de doter un nouveau poste, un poste permanent vacant quelle que soit la durée de la vacance, ou un poste temporaire vacant de plus de six mois.

Nous avons examiné les processus d'approbation en place et découvert que, sur les cinq ministères sondés, seul le ministère des Services sociaux et communautaires avait des procédures en place pour documenter les approbations et obtenir la signature requise du sous-ministre avant d'engager du personnel temporaire pour plus de six mois. Aucun des quatre autres ministères ne pouvait prouver qu'il avait reçu les approbations nécessaires avant d'engager plus de 90 % de son personnel temporaire.

RECOMMANDATION

Le ministère des Services gouvernementaux doit s'employer avec les cadres supérieurs du gouvernement à mettre en œuvre des procédures afin d'assurer une planification appropriée et de se conformer aux politiques gouvernementales, y compris les exigences suivantes :

- engager du personnel temporaire aux seules fins permises par la politique gouvernementale;
- documenter la justification du recours à du personnel temporaire;
- vérifier la disponibilité des ressources d'autres secteurs du ministère et du gouvernement;
- obtenir les approbations nécessaires dans le cas du personnel temporaire engagé pour plus de six mois.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère souscrit aux recommandations.

Pour maintenir la qualité des principaux programmes et services gouvernementaux, la FPO a eu recours à des solutions de dotation à court terme au besoin, par exemple en période de pointe. Le ministère reconnaît que des arrangements contractuels temporaires constituent un volet essentiel de la prestation des services, mais qu'il doit néanmoins s'efforcer d'équilibrer ses effectifs et se conformer aux directives de la FPO en matière d'approvisionnement et de ressources humaines (RH). Les politiques et directives existantes dans ces domaines forment d'ailleurs un cadre global que les ministères doivent respecter.

Les ministères ont reçu pour instructions de documenter les raisons pour lesquelles ils doivent obtenir des services de travail temporaire, de confirmer qu'ils ne disposent pas des ressources internes nécessaires pour faire le travail, d'obtenir toutes les approbations requises et de

fournir tous les documents pertinents à l'appui. Ces arrangements doivent également s'inscrire dans un plan et une stratégie globale de dotation.

En 2004-2005, la FPO a renforcé les contrôles régissant le recrutement du personnel permanent et contractuel. Ces contrôles permettent de s'assurer que des mécanismes de responsabilisation appropriés ont été mis en place pour les activités de dotation, que la responsabilité financière est maintenue, et que la FPO dispose d'un effectif de taille appropriée.

Pour aider les ministères à se procurer des services de travail temporaire, le ministère a clarifié tous les contrôles régissant l'utilisation et l'acquisition de ces services. La clarification de nos politiques en matière de RH et de nos pratiques d'approvisionnement en services de travail temporaire viendra compléter les contrôles existants et renforcer nos pratiques actuelles.

Le 2 septembre 2005, le ministère a donné des directives spécifiques à tous les ministères pour s'assurer qu'ils documentent pleinement :

- la disponibilité des ressources existantes;
- la justification opérationnelle des services de travail temporaire;
- la conformité aux niveaux d'approbation pour la délégation des pouvoirs.

En octobre 2005, le ministère lancera une boîte à outils en ligne pour aider les ministères à se conformer aux politiques et directives existantes en matière d'approvisionnement et de RH, y compris l'exigence d'une analyse de rentabilisation approuvée pour toutes les affectations temporaires de plus de six mois.

Le ministère a entrepris un examen détaillé de la politique gouvernementale relative aux services de travail temporaire. Dans le cadre de cet examen, il donnera d'autres directives concernant l'utilisation appropriée des modes alternatifs de dotation. Cet examen sera terminé d'ici le 31 mars 2006. Il viendra compléter notre objectif global de réduire le nombre d'employés occasionnels, s'il y a lieu, conformément à nos engagements envers les syndicats.

ACQUISITION DES SERVICES DE TRAVAIL TEMPORAIRE

La directive d'approvisionnement en biens et services stipule que les biens et services doivent être acquis auprès de fournisseurs qualifiés par voie de concours, répondre à des besoins précis et assurer, à tout le moins, l'optimisation des ressources. Elle ajoute ce qui suit :

- l'accès des fournisseurs aux marchés publics doit être juste, ouvert et transparent;
- il faut éviter les conflits d'intérêts dans l'acquisition des biens et services et dans les contrats qui en découlent;
- les fournisseurs ne doivent pas avoir le monopole d'un type de travail donné;
- il faut éviter les relations qui entraînent une dépendance continue envers un fournisseur particulier.

Acquisition en régime de concurrence

En 1999, lorsque le gouvernement a omis de renouveler les ententes permanentes avec un certain nombre d'agences de placement temporaire, les ministères ont été informés qu'ils devaient suivre la procédure d'approvisionnement habituelle pour obtenir des services de travail temporaire auprès du secteur privé. La directive d'approvisionnement en biens et services spécifie que les services évalués à plus de 100 000 dollars doivent faire l'objet d'un concours public; que, dans le cas des services dont la valeur varie entre 25 000 dollars et 100 000 dollars, les ministères doivent obtenir des soumissions, offres ou propositions de trois fournisseurs; et que, dans le cas des services évalués à moins de 25 000 dollars, ils peuvent établir leurs propres

procédures d'approvisionnement concurrentiel, comme demander des soumissions à plusieurs fournisseurs, pour assurer l'optimisation des ressources.

Nous avons examiné le processus d'acquisition dans cinq ministères et découvert que, quel que soit le montant en jeu, aucun processus concurrentiel n'a été utilisé pour l'obtention des services de travail temporaire. Près de 15 % des arrangements de travail temporaire ont occasionné des paiements de plus de 100 000 dollars, et aucun n'a donné lieu à un concours public. En outre, 40 % des arrangements examinés ayant coûté plus de 25 000 dollars ont été conclus sans appel de soumissions, d'offres ou de propositions. Dans de nombreux cas examinés, on s'attendait à ce que les coûts dépassent les seuils de concurrence de 25 000 dollars et 100 000 dollars, même avant l'attribution du travail. Les affectations de moins de 25 000 dollars ont été confiées à des fournisseurs uniques sans que d'autres fournisseurs aient été invités à soumettre une proposition. La valeur totale du travail attribué sans appel à la concurrence au cours des cinq dernières années pourrait se chiffrer à des dizaines, voire des centaines de millions de dollars. En conséquence, rien ne garantit que les services de travail temporaire ont été acquis au meilleur prix ou que les ministères ont assuré l'optimisation des ressources. Par exemple, dans le cadre d'un travail payé à l'acte, des experts-conseils ont été engagés sans concours à des taux quotidiens de 990 dollars, 550 dollars et 470 dollars comme responsable de projet, gestionnaire de projet et coordonnateur des données, respectivement. Le coût total du travail effectué s'élevait à 432 000 dollars, ce qui dépasse largement le seuil de 100 000 dollars au-delà duquel il faut tenir un concours public.

Par définition, le personnel temporaire est censé être affecté à des fonctions à court terme. Nous avons toutefois découvert beaucoup d'engagements pluriannuels qui auraient dû faire l'objet d'un appel d'offres concurrentiel. Dans le cadre de la procédure de règlement des griefs, un ministère a révélé que 44 % des affectations temporaires se poursuivaient ou qu'il ne savait pas à quelle date elles prendraient fin.

Contrats

La directive d'approvisionnement en biens et services exige du ministère et du fournisseur qu'ils signent un contrat écrit définissant formellement les responsabilités respectives de chaque partie avant le début de la prestation des biens et services.

Nous avons constaté que, dans presque tous les cas examinés, aucun contrat n'avait été signé. Le personnel du ministère n'a pas demandé de contrats signés ou d'ententes écrites aux agences de placement temporaire. Les agences envoyaient parfois une lettre confirmant le nom de la personne, la date d'entrée en fonction et le taux facturé. En général, cependant, il n'y avait aucun document indiquant la nature et la durée prévue du travail assigné ou d'autres détails tels que les contrôles régissant la modification des taux. Nous avons également noté que les factures de certains fournisseurs contenaient une dénégation de responsabilité ainsi qu'une apparente acceptation de responsabilité par le ministère. La directive d'approvisionnement en biens et services stipule que les ministères doivent consulter un conseiller juridique au sujet des documents d'approvisionnement pour s'assurer que les intérêts du gouvernement sont protégés.

Comparaison des coûts des services de travail temporaire

Nous avons essayé de déterminer si les taux facturés pour les services temporaires dans notre échantillon étaient raisonnables en les comparant aux taux facturés pour des services semblables par d'autres agences. Nous avons remarqué d'importantes différences entre les taux. Les ministères auraient pu obtenir des services semblables à meilleur prix s'ils avaient recherché les taux les plus avantageux. La figure 3 présente un échantillon de ces différences.

Figure 3 : Comparaison des taux horaires facturés par les agences de placement temporaire
Source des données : ministères ayant été soumis à la vérification

Classification	Taux minimum (en $)	Taux maximum (en $)	Écart en $	Écart en %
Adjoint administratif et de bureau - catégorie 8	17,75	32,56	14,81	83
Adjoint administratif et de bureau - catégorie 9	20,18	39,00	18,82	93
Agent des systèmes - catégorie 2	24,55	62,07	37,52	153
Agent des systèmes - catégorie 4	24,55	44,83	20,28	83

Nous avons également comparé les taux payés pour le personnel temporaire d'agences extérieures aux salaires et charges sociales qui auraient été versés aux fonctionnaires et conclu que, dans l'ensemble, le personnel temporaire coûtait plus cher. Certains membres du personnel d'agence examiné gagnaient considérablement plus que les fonctionnaires exerçant des fonctions comparables. Par exemple, un employé temporaire touchait 125 dollars l'heure, contre seulement 60 dollars, charges sociales incluses, pour un fonctionnaire comparable.

Conflits d'intérêts potentiels

Conformément à la directive d'approvisionnement en biens et services, les ministères doivent inclure une définition des conflits d'intérêts potentiels dans leurs documents d'approvisionnement, tandis que les fournisseurs éventuels doivent déclarer tout conflit d'intérêts réel ou potentiel. Comme les ministères sondés n'exigeaient généralement pas des fournisseurs qu'ils présentent des propositions écrites ou qu'ils signent des contrats, ils ne pouvaient pas prouver que les fournisseurs engagés pour fournir des services n'étaient pas en situation de conflit d'intérêts.

Nous avons remarqué qu'en 2003-2004, un fournisseur a reçu 10,5 millions de dollars, dont près de 4 millions de dollars de l'ancien Secrétariat du Conseil de gestion. Les recherches effectuées sur l'entreprise ont révélé que le président et administrateur de cette agence était un ancien employé du service des ressources humaines du Secrétariat. De nombreux employés temporaires de ce fournisseur étaient mieux rémunérés que les fonctionnaires comparables — dans certains cas, beaucoup mieux. Une autre agence a reçu près de 700 000 dollars du ministère de la Santé et des Soins de longue durée en 2003-2004. Nous avons appris que le président et administrateur de cette agence était un ancien employé du ministère. Dans l'un et l'autre cas, le ministère qui a engagé l'agence a déclaré qu'il avait présumé que l'ancien employé était propriétaire de l'entreprise, mais il n'a pas demandé à l'agence de fournir des renseignements qui lui auraient permis de vérifier l'absence de conflit d'intérêts réel ou perçu.

Les ministères qui font beaucoup affaire avec des entités administrées par d'anciens fonctionnaires et qui leur accordent des contrats sans appel d'offres peuvent créer l'impression d'un avantage injuste et d'un conflit d'intérêts possible. À l'heure actuelle, aucun des ministères sondés n'a de mesures de sauvegarde en place, comme des contrats signés ou des déclarations annuelles, pour prévenir les conflits d'intérêts perçus ou réels.

RECOMMANDATION

Pour que les services de travail temporaire soient acquis conformément aux politiques gouvernementales en matière d'approvisionnement et au meilleur prix, le ministère des Services gouvernementaux doit travailler avec tous les

autres ministères du gouvernement pour s'assurer que :

- les exigences de sélection en régime de concurrence pour l'acquisition des biens et services sont respectées et, s'il y a lieu, qu'un processus juste, ouvert et transparent est suivi;
- des contrats standard appropriés ou une documentation à l'appui sont en place pour tous les arrangements de travail temporaire afin de définir les droits et responsabilités du ministère et du fournisseur, la nature, la durée prévue et le coût du travail assigné;
- les procédures d'approvisionnement établies pour reconnaître et régler les conflits d'intérêts potentiels sont respectées.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère souscrit à la recommandation.

Pour maintenir la qualité des principaux programmes et services gouvernementaux, la fonction publique de l'Ontario (FPO) a eu recours à des solutions de dotation à court terme au besoin, par exemple en période de pointe. Le ministère reconnaît que des arrangements contractuels temporaires constituent un volet essentiel de la prestation des services, mais qu'il doit néanmoins s'efforcer d'équilibrer ses effectifs et se conformer aux directives de la FPO en matière d'approvisionnement et de ressources humaines (RH). Les politiques et directives existantes dans ces domaines forment d'ailleurs un cadre global que les ministères doivent respecter.

Le 2 septembre 2005, le ministère a donné des instructions aux ministères pour s'assurer qu'ils se conforment à l'actuelle directive d'approvisionnement en biens et services lorsqu'ils acquièrent des services de travail temporaire. Pour aider les ministères à se procurer des services de travail temporaire, le ministère a mis en œuvre un ensemble de contrôles de gestion provisoires, notamment en clarifiant les politiques existantes concernant l'utilisation appropriée des services de travail temporaire. En octobre 2005, le ministère lancera une boîte à outils en ligne pour aider les ministères à suivre le processus d'approvisionnement pour toutes les affectations actuelles et futures. Tous les ministères entreprendront également un examen des services de travail temporaire existants afin d'assurer la conformité aux politiques et pratiques en matière d'approvisionnement et de RH.

La boîte à outils aide à s'assurer que :

- les ministères suivent un processus concurrentiel approprié conforme au cadre de politique en matière d'approvisionnement pour acquérir des services de travail temporaire;
- tous les services de travail temporaire sont régis par une entente contractuelle écrite contenant des dispositions appropriées sur les conflits d'intérêts;
- les efforts des gestionnaires pour se conformer à la politique sont appuyés par des outils/modèles concernant les méthodes et procédures à employer dans l'acquisition et la gestion des services de travail temporaire.

Le ministère est en train d'élaborer une stratégie globale d'approvisionnement en services de travail temporaire et suivra un processus concurrentiel ouvert dans le but d'établir une entente pangouvernementale centralisée de fournisseur attitré pour les services de travail temporaire. Cette entente de fournisseur attitré permettra aux ministères d'obtenir des employés temporaires compétents et qualifiés au meilleur prix. L'entente devrait être en place d'ici l'hiver 2006. Entre-temps, les ministères devront se soumettre aux contrôles provisoires et appliquer les pratiques existantes en matière d'approvisionnement et de RH afin d'obtenir le meilleur prix pour les contribuables. Tous les ministères devront utiliser l'entente de fournisseur attitré, pour s'assurer que les fournisseurs de services de travail temporaire qui font affaire avec

le gouvernement signent une entente contractuelle écrite précisant la nature, la durée prévue et le coût du travail assigné et contenant les dispositions standard incluses dans tous les marchés publics pour prévenir les conflits d'intérêts.

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'entente de fournisseur attitré, le ministère a lancé une vaste initiative pour sensibiliser les gestionnaires de tous les ministères aux exigences en matière d'approvisionnement pour les services de travail temporaire. Le ministère s'emploie également avec les services de vérification interne à déterminer si les ministères ont mis en place des contrôles et d'autres outils afin d'assurer leur conformité aux politiques touchant l'approvisionnement et les services de travail temporaire.

Recours à d'anciens fonctionnaires

Nous avons remarqué que, dans chacun des cinq ministères sondés, d'anciens fonctionnaires avaient été réengagés par l'entremise d'agences de placement temporaire. Au total, 20 % des membres du personnel d'agence temporaire étaient d'anciens fonctionnaires, dont la moitié étaient des retraités qui touchaient une pension de l'État. Le personnel du ministère nous a informés qu'il préférait faire appel à d'anciens fonctionnaires parce qu'ils connaissaient déjà les processus gouvernementaux et que leurs besoins en formation étaient moindres.

La *Loi sur le Régime de retraite des fonctionnaires* et la *Loi sur le Régime de retraite du Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario* stipulent toutefois que la pension de tout ancien membre de la fonction publique de l'Ontario qui, de l'avis du conseil d'administration du régime de retraite, est réembauché ou engagé à n'importe quel titre par le gouvernement doit être réduite en conséquence. L'engagement par le gouvernement peut inclure le travail pour une tierce société si le conseil d'administration du régime de retraite détermine que l'entente visait essentiellement à réembaucher la personne.

La réduction de la pension limite le total de la pension et du salaire versé au retraité réembauché à ce qu'il touchait juste avant de prendre sa retraite de la fonction publique. Nous avons appris que ces exigences visaient à prévenir le cumul simultané, par des fonctionnaires retraités, d'une pleine pension et d'un chèque de paye du gouvernement. Les conseils d'administration des régimes de retraite nous ont informés qu'ils comptaient sur les ministères pour les aviser des pensionnés qui retournent au travail. Nous reconnaissons que, dans la pratique, un ministère central aurait beaucoup de mal à recueillir cette information à l'échelle du gouvernement. Néanmoins, la *Loi sur les régimes de retraite*, qui s'applique à tous les régimes de retraite de l'Ontario, exige de l'employeur qu'il fournisse à l'administrateur du régime de retraite tous les renseignements que ce dernier requiert pour pouvoir se conformer aux conditions du régime de retraite.

D'après nos estimations, 80 % des anciens fonctionnaires de notre échantillon qui étaient retournés travailler comme personnel temporaire seraient assujettis à la réduction de leur pension. Cependant, lorsque nous avons assuré un suivi sur les deux tiers d'entre eux, nous avons découvert que ni les ministères responsables ni les anciens fonctionnaires n'avaient déclaré les gains du personnel temporaire au conseil d'administration du régime de retraite.

RECOMMANDATION

Pour assurer la conformité aux lois sur les régimes de retraite visant à prévenir le cumul simultané, par d'anciens fonctionnaires, d'une pleine pension et d'un revenu d'emploi du gouvernement, le ministère des Services gouvernementaux doit déterminer s'il est possible d'élaborer des procédures pangouvernementales afin

d'obtenir les renseignements pertinents sur les anciens fonctionnaires qui retournent travailler pour le gouvernement et de les communiquer aux conseils d'administration des régimes de retraite concernés.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère prend au sérieux la nécessité de se conformer à la législation régissant les régimes de retraite et travaille en étroite collaboration avec la Commission du Régime de retraite de l'Ontario et la Fiducie du régime de retraite du SEFPO afin d'honorer ses obligations à titre de répondant des régimes de retraite et d'employeur.

L'article 26 du Régime de retraite des fonctionnaires (une annexe de la *Loi sur le Régime de retraite des fonctionnaires*) spécifie nos responsabilités en tant qu'employeur lorsque nous réembauchons un retraité membre du Régime de retraite des fonctionnaires. De même, l'article 13 du Régime de retraite du SEFPO donne des conseils en ce qui concerne les membres de ce régime.

Ces dispositions visent à limiter les gains d'un membre qui touche une pension ou la pension d'un membre employé ou engagé par un employeur qui contribue au régime. Dans la pratique, la Commission du Régime de retraite de l'Ontario et la Fiducie du régime de retraite du SEFPO exigent des membres de leur régime qu'ils déclarent toute situation de réemploi ou de réembauche. En ce qui concerne l'employeur tenu de déclarer les membres réembauchés aux régimes de retraite, il doit tenir compte des préoccupations en matière de protection de la vie privée lorsqu'il envisage de recueillir l'information ou de la communiquer à des tiers tels que les conseils d'administration des régimes de retraite. Par ailleurs, les conseils d'administration des régimes de retraite font tous les efforts possibles pour informer les retraités de leurs responsabilités en cas de réemploi.

Le ministère continuera de s'employer avec la Commission du Régime de retraite de l'Ontario et la Fiducie du régime de retraite du SEFPO à cerner les besoins en information. Il cherchera, en collaboration avec la Commission du Régime de retraite de l'Ontario et la Fiducie du régime de retraite du SEFPO, à déterminer s'il est possible d'élaborer des procédures concernant la collecte et la communication des renseignements pertinents. Il sera tenu compte des lois en matière de protection de la vie privée et des exigences opérationnelles dans toutes les décisions.

Employés temporaires acquis par paiement de transfert

Un détachement est le transfert d'un employé d'un ministère ou organisme parapublic en affectation temporaire auprès d'un autre ministère ou organisme gouvernemental. Les employés détachés d'autres organismes peuvent offrir aux ministères l'expertise et les conseils stratégiques dont ils ont besoin. Nous avons découvert que plus de 200 employés temporaires avaient été détachés d'entités extérieures, dont des hôpitaux et des universités, qui reçoivent des paiements de transfert de la province. Les deux tiers de ces personnes ont été engagées par le ministère de la Santé et des Soins de longue durée.

Nous avons examiné un échantillon de personnes détachées auprès du ministère de la Santé et des Soins de longue durée par des organismes qui reçoivent des paiements de transfert et découvert que 67 % d'entre elles n'étaient pas employées par ces organismes, qui étaient surtout des hôpitaux, avant leur détachement. Il arrivait souvent au ministère de recruter une personne, de demander à l'organisme bénéficiaire de paiements de trans-

fert d'employer cette personne, puis d'accroître le montant des paiements de transfert pour couvrir les coûts connexes. Dans certains cas, les ententes conclues avec les entités indiquaient clairement que ces personnes étaient engagées par l'organisme extérieur uniquement pour faciliter leur détachement auprès du ministère. En outre, dans la plupart des cas, les salaires et charges sociales connexes étaient comptabilisés comme paiements de transfert pour le fonctionnement des hôpitaux, alors que la plupart de ces personnes travaillaient comme employés du ministère dans d'autres secteurs de programmes.

Ces autres secteurs de programmes étaient généralement inscrits sous le même crédit et le même poste que les subventions aux hôpitaux, et étaient donc théoriquement en conformité avec l'autorisation de dépenser aux termes de la *Loi de crédits*. Cependant, la comptabilisation de ces dépenses comme subventions de fonctionnement pour hôpitaux ne satisfaisait pas aux exigences en matière de rapports dans les Comptes publics, selon lesquelles les dépenses doivent être consignées dans les catégories appropriées au titre des programmes et des salaires et charges sociales. Nous avons également découvert que, dans bien des cas, les détachements n'étaient pas temporaires : 10 % des employés examinés étaient au service du ministère depuis plus de cinq ans, dont deux depuis dix ans ou plus. Par ailleurs, environ la moitié des employés détachés que nous avons examinés étaient mieux rémunérés que les fonctionnaires exerçant des fonctions semblables. Par exemple, une personne touchait un traitement annuel de 315 000 dollars, comparativement à un maximum de 160 000 dollars pour un fonctionnaire de niveau équivalent. Nous avons également repéré des cas d'employés qui gagnaient plus de 100 000 dollars, mais dont les salaires n'étaient pas rendus publics, comme l'exige la *Loi de 1996 sur la divulgation des traitements dans le secteur public*.

En 2003, les auteurs d'un rapport de vérification interne portant sur un des programmes du ministère de la Santé et des Soins de longue durée ont soulevé des préoccupations concernant les détachements de ce genre et recommandé au ministère de pourvoir les postes en y affectant des employés permanents réguliers. Le ministère a répondu qu'il rendrait les postes permanents, sous réserve de la disponibilité des fonds salariaux requis dans son budget. Le nombre total de détachements à l'échelle du ministère est toutefois passé d'une centaine en 2003 à 150 en 2004.

RECOMMANDATION

Pour s'assurer que le personnel du ministère est employé et comptabilisé conformément à l'esprit et à l'objet des politiques en matière de rapports financiers du gouvernement et des Comptes publics, le ministère des Services gouvernementaux doit travailler avec les cadres supérieurs des ministères à l'élaboration de politiques et procédures portant expressément sur le personnel détaché d'organismes bénéficiaires de paiements de transfert.

Ministère des Services gouvernementaux

Le ministère s'emploiera avec les ministères concernés à examiner les politiques et procédures existantes en matière de détachements par paiement de transfert et recommandera des améliorations au besoin.

Ministère de la Santé et des Soins de longue durée (MSSLD)

Les soins de santé en Ontario et au Canada ont beaucoup évolué au fil des ans. En particulier, l'avancement des technologies de la santé, la complexité croissante des maladies et le manque de personnel sont trois enjeux critiques qui demandent souvent une intervention et une attention immédiates.

Il n'est plus de mise de voir une division marquée entre le MSSLD et les fournisseurs de soins

de santé, où le MSSLD élabore les politiques et les fournisseurs de soins de santé s'y conforment. La relation entre le MSSLD et les fournisseurs de soins de santé a évolué et s'est transformée en partenariat solide qui a bénéficié à la fois à l'élaboration des politiques et à la prestation des soins de santé, grâce aux détachements de personnel entre les partenaires. Ces détachements ont renforcé l'élaboration des politiques de même que la mise en œuvre d'initiatives clés visant à améliorer la prestation des soins de santé.

De l'avis du MSSLD, tous les fonds de ce crédit ont été dépensés pour renforcer et améliorer le régime de soins de santé. Cependant, en examinant la comptabilisation de ces employés dans les comptes publics, nous avons remarqué que plusieurs postes avaient été imputés au mauvais compte par erreur. Une écriture de correction sera passée durant l'exercice en cours pour les postes imputés à d'autres comptes afin d'assurer la conformité aux exigences en matière de rapports. Il s'agit néanmoins d'erreurs mineures.

Le MSSLD :

- prendra des mesures de responsabilisation provisoires pour centraliser les processus d'approbation et réduire le nombre d'arrangements de transfert;
- examinera immédiatement tous les arrangements existants par paiement de transfert pour s'assurer que les détachements des organismes bénéficiaires de paiements de transfert sont comptabilisés en bonne et due forme;
- divulguera les traitements versés par les partenaires bénéficiaires de paiements de transfert, au besoin;
- rectifiera les rapports comptables au besoin et mettra en œuvre des contrôles afin d'uniformiser les rapports dans l'avenir.

GESTION DU RECOURS À DU PERSONNEL TEMPORAIRE

La directive d'approvisionnement en biens et services stipule que tous les ministères doivent établir des structures, systèmes, politiques, processus et procédures organisationnels appropriés pour une gestion responsable et efficace de l'approvisionnement en biens et services. La directive ajoute que le rendement des fournisseurs doit être géré et documenté, et que tout problème de rendement doit être réglé.

Gestion des services de travail temporaire

Comme on pouvait s'y attendre, les employés temporaires qui ne satisfaisaient pas aux normes de rendement ont été renvoyés à leurs agences et remplacés. Des évaluations du rendement n'ont toutefois pas été préparées pour les agences de placement temporaire ni pour la plupart des employés qu'elles avaient affectés à des ministères. Conformément à la directive d'approvisionnement en biens et services, le rendement des fournisseurs doit être évalué au moins une fois l'an. Une évaluation du rendement de l'agence de placement temporaire et de ses employés faciliterait l'évaluation de la qualité du travail et aiderait à déterminer si l'agence ou ses employés possèdent les qualités requises pour accomplir le travail prévu.

Nous avons constaté qu'un ministère, Services sociaux et communautaires, exigeait des employés temporaires qu'ils signent le même serment d'entrée en fonction et de confidentialité que les fonctionnaires. Or, seulement la moitié des employés temporaires examinés dans les quatre autres ministères ont signé une déclaration de confidentialité. Les employés temporaires ont souvent accès à des renseignements personnels et gouvernementaux de nature très délicate. En janvier 2005, le procureur général a décrété que tous les employés des ministères, permanents ou temporaires, devaient se prêter à une vérification approfondie de leurs antécédents.

Depuis, trois employés temporaires ont été licenciés après avoir échoué à cette vérification.

Paiements versés aux agences de placement temporaire

La plupart des paiements que nous avons choisi d'examiner se composaient de factures et de feuilles de temps remplies par l'employé temporaire et signées par le personnel du ministère pour vérifier le nombre d'heures travaillées. Cependant, comme il est indiqué plus haut, dans presque tous les cas d'affectation temporaire examinés, il n'y avait ni contrat ni commande indiquant la nature, la durée prévue et le coût du travail assigné. Nos préoccupations incluaient ce qui suit :

- La directive d'approvisionnement en biens et services stipule que le fournisseur qui voit ses coûts augmenter ne peut hausser le prix du contrat que si le ministère en modifie les modalités de base. Toute modification de prix doit être approuvée à l'avance, par écrit, par le ministère. Nous avons toutefois noté des cas dans lesquels les taux ont changé au cours de l'affectation temporaire. Dans certains cas, les taux ont changé parce que les responsabilités de l'employé temporaire avaient changé. Mais, dans la plupart des cas, les services fournis n'avaient pas changé, et rien n'indiquait que les ministères avaient approuvé les modifications à l'avance.
- Un employé temporaire a reçu près de 130 000 dollars pour aider des municipalités à accéder à un système informatique provincial. Or, les paiements ont été effectués sans que les municipalités confirment par écrit que les heures avaient été travaillées et que les services facturés avaient été fournis.
- Nous avons remarqué de nombreux cas dans lesquels des services d'experts-conseils avaient été comptabilisés comme services de travail temporaire, et beaucoup d'autres où des services de travail temporaire avaient été consignés sous la rubrique services d'experts-conseils ou paiements de transfert. Toute décision basée sur cette information et prise à des fins de gestion et de contrôle à l'échelle du ministère ou du gouvernement risque donc d'être faussée.

RECOMMANDATION

Pour garantir une gestion responsable et efficace des services de travail temporaire, le ministère des Services gouvernementaux doit s'employer avec les cadres supérieurs des ministères à mettre en œuvre des procédures qui lui permettront de s'assurer que :

- le rendement des agences de placement temporaire et de leurs employés est évalué périodiquement et, au besoin, au moins une fois l'an;
- toutes les personnes qui travaillent pour le gouvernement signent le serment requis de confidentialité et qu'une vérification approfondie des antécédents est effectuée pour les fonctions particulièrement délicates;
- les taux facturés et les services fournis par les fournisseurs de services de travail temporaire sont conformes aux commandes et aux contrats, cette vérification devant être effectuée avant le paiement;
- le coût des services de travail temporaire est consigné de façon exacte dans les registres comptables.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère souscrit aux recommandations du vérificateur général.

Pour maintenir la qualité des principaux programmes et services gouvernementaux, la fonction publique de l'Ontario (FPO) a eu recours à des solutions de dotation à court terme au besoin, par exemple en période de pointe. Le ministère reconnaît que des arrangements contractuels temporaires constituent un volet essentiel de la prestation des services, mais qu'il doit néanmoins s'efforcer d'équilibrer ses effectifs

et se conformer aux directives de la FPO en matière d'approvisionnement et de ressources humaines (RH). Les politiques et directives existantes dans ces domaines forment d'ailleurs un cadre global que les ministères doivent respecter.

La boîte à outils susmentionnée expliquera clairement aux ministères comment documenter le rendement des fournisseurs.

L'entente de fournisseur attitré à l'échelle du gouvernement expliquera clairement la procédure à suivre aux ministères, y compris l'obligation de faire appel à la concurrence lorsque le travail prévu est estimé à 25 000 dollars ou plus. L'entente de fournisseur attitré exige une évaluation préalable des compétences, qualités et aptitudes des employés de l'agence de placement temporaire. Conformément à la politique gouvernementale, ces employés doivent se soumettre à une vérification de leurs antécédents et à tous les contrôles de sécurité requis, en plus de signer une entente de non-divulgation. Aux termes du contrat cadre avec le ministère, tous les fournisseurs seront tenus de se conformer à toutes les exigences des lois et des politiques en matière de confidentialité.

Le ministère a amélioré les contrôles du processus de paiement en mettant pleinement en œuvre un système de contrôle financier à l'échelle de l'entreprise et en offrant une formation sur les contrôles connexes de vérification du processus de paiement. Les procédures comptables et de documentation requises pour traiter les dépenses en services de travail temporaire ont été communiquées, et un suivi annuel sera assuré pour vérifier la conformité à ces procédures.

POLITIQUES PANGOUVERNEMENTALES SUR LES SERVICES DE TRAVAIL TEMPORAIRE

Évaluation des solutions de rechange au personnel temporaire

Le ministère des Services gouvernementaux est chargé de coordonner les initiatives pangouvernementales visant à améliorer la planification, l'acquisition et la gestion des biens et services. Les ministères sont tenus d'envisager et de documenter d'autres moyens de répondre à leurs besoins et de choisir l'option la plus appropriée.

Des solutions de rechange ont été envisagées pour la dernière fois en 1996, année où le gouvernement a considéré la possibilité d'éliminer sa réserve interne d'employés temporaires – ce qu'il a fini par faire –, gérée par l'ancien Secrétariat du Conseil de gestion et appelée GO-Temp. Il a notamment été envisagé à ce moment-là de maintenir GO-Temp, de permettre aux programmes de recruter du personnel temporaire auprès d'agences de placement temporaire conformément aux pratiques d'approvisionnement habituelles, ou de conclure des ententes de fournisseur attitré mais seulement dans la région du grand Toronto.

Le gouvernement a choisi d'établir des ententes de fournisseur attitré, option basée sur un processus concurrentiel juste, ouvert et transparent qui autorise les fournisseurs qualifiés à fournir des biens ou des services conformément aux modalités de l'entente. La liste de fournisseurs aide les ministères à réaliser des économies, car une grande partie du travail requis pour identifier les fournisseurs éventuels et évaluer leurs taux et leurs références est effectué à intervalles périodiques et non chaque fois qu'un contrat est mis en adjudication.

Depuis 1997, le processus d'établissement des ententes de fournisseur attitré a entraîné la sélection de 20 fournisseurs de personnel temporaire pour 69 classifications de poste. Cette entente de fournisseur attitré est venue à expiration en 1999 et

n'a pas été renouvelée. Au moment de notre vérification, aucune entente de fournisseur attitré n'avait été conclue, que ce soit à l'échelle du gouvernement ou d'un ministère donné, pour l'acquisition de services de travail temporaire.

Le gouvernement a expliqué qu'il avait annulé les Services GO-Temp pour réaliser des économies, réduire la taille de la fonction publique et offrir des occasions d'affaires au secteur privé. Au moment de notre vérification, et neuf ans après le démantèlement de GO-Temp, le gouvernement n'avait effectué aucune analyse pour déterminer si ces objectifs avaient été atteints. En outre, depuis l'examen des Services GO-Temp en 1996, ni l'ancien Secrétariat du Conseil de gestion ni les ministères examinés n'avaient formellement analysé d'autres modes de dotation temporaire. Nous avons étudié les pratiques d'autres administrations canadiennes et découvert que trois d'entre elles utilisent une réserve interne de personnel temporaire. La réserve interne du gouvernement fédéral et du Manitoba se limite au personnel de soutien, tandis que celle de la Nouvelle-Écosse regroupe du personnel aux compétences diversifiées. Comme le dernier examen de la dotation en personnel temporaire remonte à près de 10 ans et que les dépenses annuelles à ce chapitre varient entre 40 et 50 millions de dollars, une analyse du rapport coût-efficacité de l'approche actuelle pourrait être justifiée.

RECOMMANDATION

Pour assurer le meilleur rapport qualité-prix, le ministère des Services gouvernementaux doit faire une évaluation formelle des divers modes de dotation à court terme et évaluer périodiquement le processus choisi afin de déterminer si les avantages ou les économies prévus sont réalisés.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère souscrit à la recommandation du vérificateur général.

Un volet important du mandat du ministère est le renouvellement et la revitalisation des ressources humaines dans la fonction publique de l'Ontario (FPO). Le travail en ce sens a été amorcé en 2004 par le Centre de développement du leadership et de gestion des ressources humaines. Le ministère est en train d'élaborer une stratégie d'examen des politiques et pratiques en matière de ressources humaines pour s'assurer que la planification des ressources humaines dans la FPO reflète les pratiques modernes.

Dans le cadre de notre examen continu de l'entente de fournisseur attitré, nous en surveillerons l'efficacité et l'utilisation. Nous entreprendrons également une analyse afin de déterminer les façons possibles d'améliorer l'efficacité et l'efficience de ce mécanisme ainsi que les facteurs additionnels à prendre en compte pour optimiser les ressources.

Planification des ressources humaines

Le ministère des Services gouvernementaux est chargé de surveiller et d'évaluer l'efficacité des politiques de gestion des ressources humaines qui s'appliquent à toute la fonction publique de l'Ontario. En date du 31 mars 2005, le gouvernement provincial employait 65 000 fonctionnaires embauchés en vertu de la *Loi sur la fonction publique*. Il fait également appel à du personnel d'agences de placement temporaire, à des travailleurs rémunérés à l'acte, à des experts-conseils, à des employés d'organismes bénéficiaires de paiements de transfert et à d'autres personnes. Le ministère ne pouvait toutefois pas fournir une estimation du nombre de personnes engagées pour faire du travail pour le gouvernement. Bien qu'il ne puisse pas attester l'exactitude ou l'intégralité de l'information fournie, nous estimons à environ 4 400 le nombre de personnes engagées pour faire du travail pour le gouvernement qui ne sont pas des fonctionnaires.

Étant donné le grand nombre d'employés temporaires, les décisions de dotation touchant ce groupe devraient être intégrées aux plans globaux de gestion des ressources humaines. Nous avons examiné les plans les plus récents pour tous les ministères et constaté qu'ils ne tenaient pas compte des employés non gouvernementaux.

En août 2003, le gouvernement a annoncé un gel du recrutement à l'échelle de la fonction publique dans le cadre de son plan visant à réduire les dépenses de 800 millions de dollars. En décembre 2004, le gel du recrutement a été remplacé par des mesures permanentes de contrôle de l'embauche. Le recours substantiel à des travailleurs temporaires risque cependant de fausser le total des effectifs et d'aller à l'encontre du but des mesures de contrôle de l'embauche, qui est de réduire les dépenses.

Bien que le ministère des Services gouvernementaux soit tenu de surveiller le nombre réel de fonctionnaires, il ne possède pas de renseignements fiables sur le nombre d'employés approuvés et de postes vacants. Sans ces renseignements, il lui est impossible de déterminer si l'effectif des ministères est supérieur ou inférieur à l'objectif approuvé. En l'absence de données fiables sur l'effectif approuvé ou le nombre de travailleurs temporaires, il est difficile de prendre des décisions éclairées, particulièrement pour le gouvernement dans son ensemble.

RECOMMANDATION

Pour assurer une surveillance et un contrôle efficaces des ressources humaines du gouvernement, le ministère des Services gouvernementaux doit :

- tenir compte des employés non gouvernementaux dans ses plans et politiques de dotation;
- comparer l'effectif réel de chaque ministère à l'objectif approuvé.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère reconnaît l'importance d'une planification efficace des ressources humaines et de la mise en place de procédures à l'appui de cet objectif. En fait, l'amélioration continue de la planification des ressources humaines est une des priorités de la fonction publique de l'Ontario (FPO). À cette fin, le gouvernement a converti 590 postes auparavant occupés par des contractuels en postes équivalents temps plein (ETP). La FPO est une organisation aussi vaste que complexe qui a besoin de modes alternatifs de dotation pour remplir son mandat, notamment pour obtenir une aide temporaire ou faire appel à des spécialistes. Les 43 millions de dollars affectés aux services temporaires en 2003-2004 ne représentent qu'environ 1 % du total des coûts salariaux pour la FPO.

En outre, les améliorations apportées à la planification des ressources humaines au cours des dernières années ont aidé la FPO à réduire sa dépendance envers le personnel temporaire et les experts-conseils rémunérés à l'acte. Les dépenses en services de travail temporaire ont d'ailleurs baissé de 24 % , passant de 52,4 millions de dollars en 2002-2003 à 40 millions de dollars en 2004-2005. Nous nous attendons à ce que cette tendance se maintienne.

En décembre 2004, le gouvernement a institué des mesures permanentes de contrôle de l'embauche pour s'assurer que des mécanismes de responsabilisation appropriés ont été mis en place pour les activités de dotation, que la responsabilité financière est maintenue, et que la taille de la FPO est conforme aux réalités financières et à la prestation des services prioritaires. Les mesures de contrôle incluaient l'attribution à chaque ministère d'un nombre limite d'ETP approuvé par le biais du processus annuel de planification axée sur les résultats. La FPO a également fait preuve d'efficacité dans la planification des ressources humaines en adoptant

un processus de planification des activités qui permet aux ministères de demander l'autorisation de convertir les entrepreneurs rémunérés à l'acte dans leur budget en ETP, avec justification à l'appui. En outre, la plus récente convention collective signée avec notre principal agent de négociation contient une disposition prévoyant des mesures afin de déterminer l'équilibre approprié entre le personnel classifié et le personnel non classifié et de réduire d'une année à l'autre la dépendance envers les travailleurs non classifiés. Ces mesures témoignent de notre engagement à assurer un équilibre approprié des ressources humaines en tenant compte des besoins opérationnels, des dispositions des conventions collectives et des priorités émergentes.

Chapitre 4

Suivi des recommandations du *Rapport annuel 2003*

Il est d'usage de formuler des recommandations précises dans nos rapports de vérification de l'optimisation des ressources et de demander aux ministères et organismes de répondre par écrit à chaque recommandation, pour inclusion dans le chapitre 3 de notre Rapport annuel. Deux ans après la publication de nos recommandations et des réponses des ministères et organismes, nous vérifions les mesures que ceux-ci ont prises par suite des recommandations.

Le chapitre 4 décrit brièvement les vérifications d'optimisation des ressources qui étaient présentées dans le *Rapport annuel 2003* et précise l'état actuel des interventions motivées par nos recommandations, telles que déclarées par la direction. Notre suivi consiste surtout à demander des renseignements au personnel de direction, à discuter avec lui et à examiner des documents justificatifs choisis. Comme il ne s'agit pas d'une vérification, nous ne pouvons affirmer avec un degré élevé de certitude que les mesures correctives décrites ont été mises en œuvre avec efficacité. Les mesures correctives prises ou prévues seront examinées et exposées plus en détail dans de futures vérifications et pourraient influencer le moment choisi pour celles-ci.

Chapitre 4
Section
4.01

Ministère du Procureur général

Services aux tribunaux

(Suivi des vérifications de l'optimisation des ressources, section 3.01 du *Rapport annuel 2003*)

Contexte

La Division des services aux tribunaux (la Division) du ministère du Procureur général assure le soutien des activités du système judiciaire au moyen d'un réseau d'installations judiciaires situées dans 181 collectivités de la province et du personnel de soutien des tribunaux, qui compte environ 3 500 employés. Ses fonctions comprennent la prestation de services administratifs et de soutien à la magistrature, la préparation de documents d'exécution, la tenue des dossiers judiciaires et la perception des amendes.

Pour l'exercice 2004-2005, les dépenses de la Division se sont élevées à 340 millions de dollars (302 millions de dollars en 2002-2003), dont 130 millions de dollars (107 millions de dollars en 2002-2003) pour la bonne marche des bureaux de la magistrature ainsi que pour les salaires et les avantages sociaux de quelque 690 juges à temps plein et à temps partiel nommés par la province, et 210 millions de dollars (195 millions de dollars en 2002-2003) pour l'ensemble des coûts reliés au personnel administratif et judiciaire et pour d'autres frais de soutien des activités des tribunaux. Le ministère a en outre consacré 4 millions de dollars (35 millions de dollars en 2002-2003) à des projets d'immobilisations pour moderniser et améliorer les palais de justice.

Lors de notre vérification de 1997 de ce qui s'appelait à l'époque le Programme d'administration des tribunaux, nous avions souligné que la mise en œuvre réussie de plusieurs initiatives alors en cours était essentielle pour éliminer l'important arriéré dans le traitement des affaires ainsi que les lacunes sur le plan de la gestion des ressources du programme. Nous avons toutefois constaté, à la suite de notre vérification de 2003, qu'il y avait eu peu de progrès depuis 1997. Par exemple :

- L'absence d'un partage clair des pouvoirs et des responsabilités entre le ministère et la magistrature en ce qui a trait à la gestion des services judiciaires nuisait à l'administration des tribunaux.
- Les efforts de réduction des arriérés se sont avérés inefficaces.
- Peu d'améliorations ont été apportées aux systèmes informatiques désuets des tribunaux.
- Le peu d'efforts déployés par le ministère pour percevoir les amendes impayées, qui totalisent des millions de dollars, a sapé la crédibilité du système judiciaire.

Nous avons également noté ce qui suit au cours de notre vérification de 2003 :

- Les activités de planification, la sélection des entrepreneurs et la gestion des projets d'immo-

bilisations ne faisaient pas l'objet de contrôles adéquats.

- De nombreuses et importantes lacunes et incohérences ont été relevées au niveau de la sécurité des palais de justice de toute la province.

Nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations, et le ministère s'est engagé à prendre des mesures en réponse à nos préoccupations.

État actuel des recommandations

Bien que le ministère ait fait des progrès en mettant en œuvre certaines de nos recommandations, dans plusieurs cas, comme la réduction de l'arriéré dans le système judiciaire, on n'a constaté que très peu de progrès. Voici l'état actuel des mesures prises à l'égard de chacune de nos recommandations.

STRUCTURE ADMINISTRATIVE DES TRIBUNAUX

Recommandation

Afin d'assurer l'efficacité du fonctionnement du système judiciaire et d'améliorer la gestion des fonds affectés aux tribunaux, le ministère et la magistrature doivent améliorer leurs méthodes d'administration et de gestion en instaurant :

- *un processus favorisant une plus grande collaboration dans la prise de décisions visant à remédier aux problèmes de longue date;*
- *une meilleure structure d'administration des tribunaux prévoyant un renforcement de l'imputabilité à l'égard des résultats souhaités, tels que la réduction des arriérés.*

État actuel

Le ministère a indiqué qu'il continue à collaborer avec la magistrature afin d'établir de bons rapports à tous les niveaux et d'explorer la possibilité de gérer conjointement les problèmes institutionnels actuels et les questions opérationnelles courantes et de prendre des décisions conjointes concernant ceux-ci. Par exemple, le ministère nous a appris que des représentants de chaque juge en chef siègent à des comités de la haute direction au sein de la Division et assistent aux réunions de la Division portant sur la planification et les politiques.

La Division et la magistrature ont également collaboré à la conception d'un plan quinquennal sur les objectifs opérationnels et les normes de service de la Division, plan qui favorisera une plus grande imputabilité à l'égard de la prestation des services administratifs aux tribunaux par la Division. Le plan a été actualisé pour l'exercice 2004-2005, et le ministère prévoit que les mesures de rendement des principales normes de service seront définies d'ici la fin de l'exercice 2005-2006.

En décembre 2004, le ministre et le juge en chef de la Cour de justice de l'Ontario ont signé un protocole d'entente visant à renouveler les pouvoirs financiers et administratifs ainsi que les responsabilités des deux parties. Aucun protocole du genre n'a été conclu avec les juges en chef de la Cour d'appel de l'Ontario et de la Cour supérieure de justice.

Toutefois, le ministère n'a apporté aucun changement important à la structure administrative des tribunaux visant à renforcer l'imputabilité à l'égard des résultats souhaités.

ENCOMBREMENT DES RÔLES

Recommandation

Le ministère doit travailler de concert avec la magistrature et les autres intervenants pour mettre au point de meilleures solutions afin d'éliminer les arriérés, notamment :

- *créer de meilleurs outils pour déterminer l'origine et les raisons précises des retards de façon à pouvoir prendre des mesures en temps plus opportun pour remédier aux problèmes susceptibles de se poser;*

- *évaluer les répercussions sur les ressources des interventions et des décisions des différentes parties à un procès de sorte que les ressources affectées aux tribunaux puissent répondre à la demande;*
- *établir des objectifs et des échéanciers réalistes pour éliminer les arriérés.*

État actuel

Le ministère a mis en place ou continue d'utiliser un certain nombre de mesures visant à réduire les retards et les arriérés, surtout dans les affaires pénales et les affaires de protection des enfants. Parmi ces mesures, on note la mise en œuvre du Projet de réduction des délais judiciaires (PRDJ) qui consiste à mettre à la disposition de la magistrature, de la Couronne et des services aux tribunaux des ressources additionnelles dans dix sites où l'on accuse des retards plus importants en matière pénale. Des pratiques administratives exemplaires conçues pour réduire les retards administratifs et accroître l'efficacité opérationnelle sont aussi mises à l'essai dans les dix sites du PRDJ. Le ministère surveille actuellement l'efficacité et le succès des sites du PRDJ. En outre, on continue à recourir aux tribunaux éclairs — qui font appel à des ressources judiciaires mobiles, notamment des juges, des procureurs de la Couronne et des employés de soutien — afin d'aider les tribunaux ayant des arriérés importants.

Le ministère a indiqué qu'il a pris des mesures visant à améliorer la portée et la précision de ses rapports et des données sur les diverses activités des tribunaux afin de mieux évaluer les raisons des retards accusés par les tribunaux et l'utilisation des ressources judiciaires. Par exemple, il a apporté des changements à son Réseau intégré d'information sur les infractions afin de consigner de l'information sur les motifs de remise des affaires.

En juin 2004, la Division a mis en place un processus d'extraction quotidien des données concernant les données des affaires pénales de la Cour de justice de l'Ontario pour s'assurer que les accusations ne sont pas comptées en double. De plus, le ministère a ajusté les données des cinq derniers exercices afin d'éliminer les accusations comptées en double. Par conséquent, le ministère signale que le nombre d'accusations criminelles en instance depuis plus de huit mois à la Cour de justice de l'Ontario était de 89 000 en février 2002 (comparativement à 99 000 dans le rapport précédent).

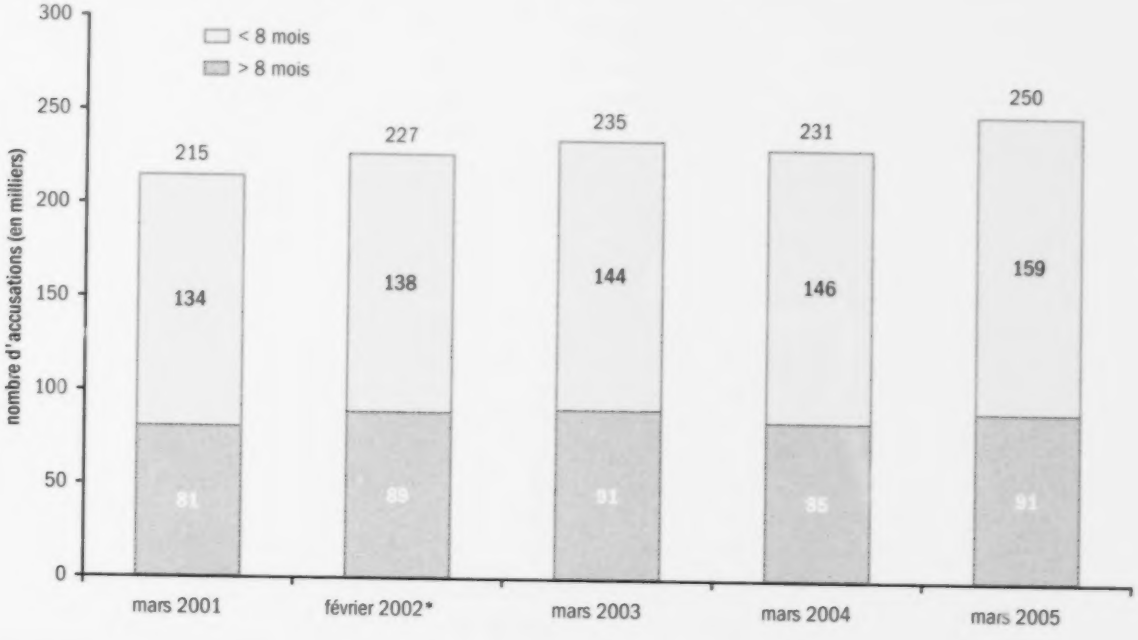
Le ministère nous a également affirmé qu'il s'est engagé à concevoir des outils statistiques visant à diagnostiquer les tendances et les causes systémiques des retards, et qu'il s'est fixé comme priorité de réduire l'arriéré dans les affaires qui risquent d'être suspendues uniquement en raison d'un retard administratif causé par le système. Toutefois, si ce n'est cet engagement de ressources envers la réduction des arriérés liés à des problèmes administratifs, le ministère n'a pu nous fournir aucune évaluation qu'il aurait faite des répercussions sur les ressources des interventions et des décisions des différentes parties à un procès.

Malgré les efforts soutenus du ministère de réduire l'arriéré d'affaires portées devant les tribunaux, celui-ci est demeuré constant au cours des cinq dernières années. Bien que le ministère ait affecté des ressources supplémentaires au système judiciaire, il continue d'être incapable de traiter les affaires au même rythme ou à un rythme plus élevé que celui auquel il les reçoit. La figure 1 illustre les arriérés dans les accusations en instance à la Cour de justice de l'Ontario, qui entend la majorité des affaires pénales.

Le ministère n'a pas pu estimer le temps qu'il lui faudrait pour éliminer les arriérés parce que de nombreux facteurs qui contribuent à ces retards (par exemple, le nombre et la complexité des affaires) échappent à son contrôle.

Figure 1 : Sommaire sur cinq ans de l'âge moyen des accusations criminelles en instance, Cour de justice de l'Ontario

Source des données : ministère du Procureur général



*Données de mars 2002 non disponibles en raison d'un conflit de travail.

SYSTÈMES D'INFORMATION ET UTILISATION DES NOUVELLES TECHNOLOGIES

Recommandation

Pour faire en sorte que les tribunaux rendent leurs décisions en temps opportun et améliorent leur efficacité, le ministère doit prendre les mesures nécessaires pour moderniser les technologies de l'information utilisées dans les tribunaux. Il doit également établir un plan complet pour assurer une mise en œuvre rapide des nouvelles technologies de l'information.

État actuel

Le ministère a indiqué qu'il est en train de mettre à niveau son Réseau intégré d'information sur les infractions afin d'améliorer l'acheminement du travail aux employés de soutien grâce à un accès accru aux données et à un meilleur affichage de celles-ci. Le ministère est également en train de mettre en place un nouveau système de gestion des affaires pour les tribunaux civils et de la famille.

Cependant, le ministère n'a réalisé jusqu'à maintenant que des progrès modérés pour ce qui est d'élaborer un plan complet concernant les exigences du système d'information destiné aux tribunaux et de mettre en œuvre de nouvelles technologies de l'information dans les tribunaux.

Le plan stratégique à long terme du ministère en matière de technologie de l'information n'a pas été actualisé ces dernières années. Le ministère a indiqué qu'il sera mieux placé pour mettre à jour le plan une fois que les priorités opérationnelles, politiques, juridiques et technologiques auront été définies et acceptées pour le reste du présent exercice et les années à venir.

Selon le ministère, l'utilisation de technologie vidéo, qui permet à un accusé en détention de comparaître dans une salle d'audience par vidéoconférence à partir d'un établissement correctionnel ou

d'un poste de police, a augmenté d'environ 50 % depuis 2002 et est maintenant utilisé dans 30 % des comparutions devant les tribunaux pour adultes et pour jeunes.

Toutefois, le ministère a depuis mis fin à deux projets entrepris dans le cadre du Projet d'intégration du système de justice, qui a lui aussi été abandonné : l'enregistrement audionumérique pour remplacer les transcriptions manuelles en salle d'audience et l'acceptation du dépôt de certains documents électroniques par les avocats, principalement des documents destinés aux tribunaux civils ou à la cour des petites créances. Le ministère a indiqué que la décision de mettre fin à ces projets a été prise après la tenue de long procès où l'utilisation des deux technologies a permis de constater que ni l'une ni l'autre n'était rentable ou compatible avec les besoins futurs des tribunaux en matière de technologie de l'information.

INFORMATION FINANCIÈRE

Recommandation

Pour assurer une gestion efficace du coût des activités judiciaires, le ministère doit :

- *définir et recueillir les renseignements nécessaires pour évaluer si la prestation des services judiciaires est assurée de manière économique et efficace;*
- *déterminer la meilleure façon d'utiliser la technologie de l'information pour faciliter le processus.*

État actuel

En octobre 2004, le ministère a mis en place le Système intégré de gestion de l'information financière (SIGIF). Le système produit des rapports mensuels afin d'assurer le suivi des dépenses engagées tous les mois par région et par direction à des fins de prévisions et de production de rapports. Les codes de coûts du SIGIF ont été établis afin de consigner les coûts par domaine de pratique, y compris les différents tribunaux et le coût des services de soutien à la magistrature. Le ministère prévoit que la fonction de production de rapports complets sur les coûts par domaine de pratique sera disponible au cours de l'exercice 2006-2007. Il envisage également d'effectuer pour les années à venir des analyses ou des comparaisons de coûts des services aux tribunaux à l'aide du SIGIF.

CONTRÔLE DES DÉPENSES

Recommandation

Le ministère doit veiller à ce que les dépenses soient assujetties à des contrôles adéquats de manière à ce que les biens et services, y compris les services de consultation, soient acquis suivant un régime de concurrence et conformément aux directives du Conseil de gestion du gouvernement.

État actuel

Le ministère a indiqué qu'il a fourni de la formation sur la gestion financière, l'approvisionnement, la production de rapports et le contrôle financier aux cadres supérieurs afin que les procédures et les contrôles nécessaires soient communiqués de façon adéquate et pour renforcer le respect des pratiques appropriées. On nous a affirmé que cette formation serait offerte annuellement. Selon le ministère, la mise en œuvre du SIGIF a aussi permis d'accroître les contrôles sur l'acquisition et la gestion des dépenses et, notamment, d'exiger des réquisitions en ligne et l'approbation en fonction de la délégation des pouvoirs.

PROJETS D'IMMOBILISATIONS

Recommandation

Pour s'assurer que les projets de construction et de rénovation qui touchent les palais de justice font l'objet d'un appel d'offres, respectent le budget établi et sont conformes aux politiques du Conseil de gestion du gouvernement, le ministère, en collaboration avec la Société immobilière de l'Ontario, doit planifier et gérer ses projets d'immobilisations de façon adéquate. Il doit également veiller à instaurer des contrôles appropriés pour faire en sorte que les entrepreneurs

ne soient payés que pour les travaux qu'ils ont effectivement réalisés.

État actuel

Le ministère a apporté un certain nombre d'améliorations aux contrôles sur la planification et la gestion de projets d'immobilisations, y compris des données détaillées sur les projets, de nouvelles feuilles de contrôle des projets, et des feuilles de suivi financier plus complètes. De nouveaux rapports fournissent de l'information à jour ainsi que des renseignements pluriannuels sur les petits et les grands projets d'immobilisations et sur les locations, et permettent de relever les problèmes qui pourraient nécessiter de nouvelles orientations.

Le ministère a également affirmé qu'il a établi des relations de travail plus étroites avec son fournisseur de services obligatoire, la Société immobilière de l'Ontario (SIO), pour s'assurer que les projets visant les palais de justice sont planifiés et gérés de façon adéquate. Le ministère et la SIO ont mis à jour leur entente sur les niveaux de service. Afin d'améliorer la communication, la SIO a mis sur pied une petite équipe chargée de répondre exclusivement aux exigences du ministère en matière d'installations, et la SIO et le ministère tiennent des réunions mensuelles afin de discuter de l'état des projets et de questions financières.

Afin de renforcer davantage le processus de planification stratégique des immobilisations du ministère, celui-ci, en partenariat avec la SIO et le ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique, élabore un plan complet de gestion des actifs à partir de données sur l'état des immeubles pour toutes les installations faisant partie du portefeuille du ministère. Le plan de gestion des actifs, dont l'élaboration vient tout juste de commencer, servira d'outil de planification afin de suivre l'état actuel des installations et de planifier les besoins futurs au chapitre des investissements en immobilisations, notamment les besoins à l'égard de la réparation des immobilisations et du renouvellement des installations.

Tout le personnel chargé de la gestion des installations au sein du ministère a reçu de la formation sur le suivi des projets et le contrôle financier afin que toutes les procédures, approbations et politiques relatives aux dépenses en immobilisations soient respectées.

SÉCURITÉ DES TRIBUNAUX

Recommandation

Afin d'assurer la sécurité des juges et des personnes qui participent aux instances judiciaires, le ministère doit s'empresser de collaborer avec les intervenants pour établir dans les plus brefs délais un niveau de sécurité adéquat dans tous les palais de justice et maintenir celui-ci.

État actuel

Nous avons signalé dans notre *Rapport annuel 2003* que la Division avait lancé un projet concernant la sécurité des tribunaux et que son rapport de janvier 2003 faisait état de nombreuses lacunes concernant les mesures de sécurité en place dans les palais de justice interrogés. Le ministère nous a informés qu'il avait tenté en permanence de combler les lacunes en matière de sécurité signalées dans le rapport de janvier 2003. En février 2005, la Division a aussi lancé un examen annuel des 23 principaux éléments de sécurité dans les tribunaux utilisés dans le rapport de janvier 2003. Le chef de l'administration des tribunaux de chaque palais de justice devait vérifier l'état actuel de tous les éléments de la liste de vérification concernant la sécurité des tribunaux afin de s'assurer que l'on fait preuve de diligence à l'égard de ces éléments clés et faire rapport à la haute direction de la Division.

En outre, la sécurité des tribunaux est évaluée dans le cadre de l'élaboration du plan complet de gestion des actifs susmentionné visant toutes les installations du portefeuille du ministère. Les renseignements recueillis jusqu'à maintenant dans le cadre de cet examen continuent de souligner que des améliorations de la sécurité sont nécessaires

dans les palais de justice de toute la province. Le ministère nous a informés qu'il établira des priorités quant aux améliorations liées à la sécurité dans le cadre de ses plans d'immobilisations pluriannuels pour les installations judiciaires.

PERCEPTION DES AMENDES

Recommandation

Afin de mieux garantir que les contrevenants paient leurs amendes, le ministère doit :

- *transmettre en temps voulu toutes les amendes impayées à l'Unité de gestion des services de recouvrement aux fins de perception;*
- *autoriser la prise de mesures d'exécution plus énergiques pour obtenir le paiement des amendes impayées;*
- *améliorer son système de suivi des amendes.*

État actuel

Selon le ministère, le transfert des nouvelles amendes impayées à l'Unité de gestion des services de recouvrement (UGSR) du ministère des Services gouvernementaux a lieu tous les trois ou quatre mois depuis mars 2003. Le ministère prévoit procéder à des transferts hebdomadaires dans le cadre d'un projet pilote à compter de l'automne 2005. Au 31 janvier 2005, le ministère avait préparé un rapprochement afin de déterminer les raisons pour lesquelles les amendes impayées n'avaient pas été transférées à l'UGSR.

Bien qu'aucune nouvelle mesure d'application n'ait été mise en œuvre, le ministère nous a informés que des mesures plus énergiques étaient prises afin de recourir aux options de perception existantes. En outre, le ministère produit maintenant des rapports de gestion tous les six mois afin de surveiller les taux de perception des amendes impayées.

COMPTE RENDU DU RENDEMENT

Recommandation

Le ministère doit mesurer le caractère rentable, l'efficacité et les résultats de sa prestation des services judiciaires et en rendre compte :

- *en collaborant avec la magistrature à l'élaboration d'indicateurs et de cibles de rendement appropriés qui lui permettront de déterminer dans quelle mesure il atteint ses objectifs et respecte ses normes opérationnels;*
- *en veillant à ce que ses systèmes d'information recueillent et produisent l'information dont les gestionnaires ont besoin pour surveiller le rendement de façon continue;*
- *en publiant à intervalles réguliers des rapports sur son rendement.*

État actuel

La Division a élaboré un plan opérationnel quinquennal qui définit cinq objectifs opérationnels pour la Division et 44 normes de service mesurables pour la prestation des services aux tribunaux. Par exemple, des objectifs opérationnels ont été établis pour assurer le traitement efficace et rapide des affaires et une gestion efficace des ressources. D'après le ministère, les mesures de rendement pour les principaux engagements et normes de service énoncées dans son plan quinquennal sont en voie d'élaboration et devraient être terminées au cours de l'exercice 2005-2006. Le plan quinquennal, y compris les normes de service, sera examiné et actualisé tous les ans en consultation avec la magistrature et les usagers des tribunaux. Les objectifs, normes et initiatives énoncés dans le plan quinquennal ont été repris dans le rapport annuel de la Division, lequel a été rendu public.

Afin de mieux mesurer le rendement, de nouveaux rapports statistiques types ont été conçus afin de suivre l'efficacité et la rentabilité du traitement des affaires pénales à l'aide de données tirées du Réseau intégré d'information sur les infractions. Le ministère prévoit également que son nouveau sys-

tème de gestion des affaires devant les tribunaux civils et de la famille produira de meilleurs rapports sur le rendement plus tard au cours de l'exercice 2005-2006.

Le ministère a en outre rédigé un rapport portant sur les points saillants des tendances observées dans les activités des tribunaux pour tous les domaines de pratique (la cour des petites créances, la cour d'appel et les instances pénales et civiles et les affaires de droit de la famille). Le rapport, qui sera affiché sur le site Internet du ministère au cours du présent exercice une fois qu'il aura été approuvé, présente une analyse des tendances au cours des cinq dernières années et des 12 derniers mois.

Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse

Services de santé mentale pour enfants

(Suivi des vérifications de l'optimisation des ressources, section 3.02 du *Rapport annuel 2003*)

Contexte

Le Programme des services de santé mentale pour enfants finance les organismes bénéficiant de paiements de transfert qui fournissent des services aux enfants et/ou aux familles des enfants ayant des problèmes sociaux, affectifs ou comportementaux ou des troubles psychiatriques. Quelque 250 organismes communautaires sont financés en vertu des dispositions de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*. Les types de services offerts comprennent l'évaluation, la psychothérapie, le counseling, l'intervention d'urgence, la formation professionnelle et l'éducation, ainsi que les services en établissement (services de santé mentale offerts en établissement) aux enfants qui ont besoin d'une aide plus intense.

Les dépenses au titre des services de santé mentale pour enfants s'élevaient à 424,4 millions de dollars au cours de l'exercice 2004-2005 (contre 315 millions en 2002-2003), ce qui représente une hausse substantielle par rapport aux 213 millions dépensés en 1996-1997. Au moment de notre vérification, la majeure partie de cette augmentation avait été consacrée à plusieurs nouvelles initiatives au cours des deux dernières années, initiatives qui, dans la plupart des cas, consistaient à fournir des services intensifs à un nombre relativement faible de personnes ayant des besoins particuliers et complexes.

Nous avions conclu que le ministère ne surveillait pas et n'évaluait pas de façon appropriée la qualité des services fournis par les organismes communautaires financés. Le ministère ne pouvait donc pas être sûr que les enfants vulnérables et dans le besoin recevaient les soins et l'aide dont ils avaient besoin. En particulier, le ministère :

- n'avait pas établi de normes de qualité ni de critères d'évaluation des services pour aider son personnel à juger si les services étaient de qualité acceptable et représentaient l'optimisation des ressources;
- n'avait pas établi de normes de délais d'accès aux services, raisonnables et proportionnels aux besoins de chaque enfant, et ne surveillait pas l'ampleur et l'impact des longs délais d'attente;
- ne recevait pas d'information des organismes sur les résultats des services fournis et ne pouvait donc les évaluer.

Nous avions également constaté que les décisions de financement du ministère n'étaient pas fondées sur des renseignements suffisamment

détaillés et pertinents, qu'ils soient financiers ou qu'ils portent sur le fonctionnement, de la part des organismes, pour garantir que les montants approuvés étaient proportionnels à la demande et à la valeur des services à fournir.

Nos conclusions étaient particulièrement préoccupantes parce qu'un grand nombre traitaient de problèmes que nous avions déjà soulevés dans notre vérification du programme de 1997. Bien que le ministère ait acquiescé aux recommandations de cette vérification et consenti à mettre en œuvre les mesures correctrices nécessaires, ses progrès avaient été moins que satisfaisants.

Il est à noter que le ministère avait acquiescé aux recommandations de la vérification de 2003 et s'était, encore une fois, engagé à prendre les mesures correctrices nécessaires.

État actuel des recommandations

D'après les renseignements transmis par le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse, des progrès ont été réalisés dans la mise en oeuvre de la plupart des recommandations formulées dans le *Rapport annuel 2003*. Dans d'autres cas cependant, les progrès ont été plus lents que prévu. Les mesures prises pour donner suite à chacune de nos recommandations sont décrites ci-après.

Qualité des services

Recommandation

Pour s'assurer que les organismes sont conscients des attentes du ministère en matière de services et aider le personnel ministériel à déterminer si les services sont de qualité acceptable et représentent l'optimisation des ressources, le ministère doit :

- *fixer des normes de qualité de service acceptable et des critères d'évaluation de la qualité pour tous les programmes des services de santé mentale pour enfants qu'il finance;*
- *évaluer régulièrement la qualité des services offerts et prendre, en collaboration avec les organismes partenaires, les mesures correctrices qui s'imposent.*

État actuel

Depuis la publication du *Rapport annuel 2003*, le gouvernement a établi le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse, qui est responsable du programme.

Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse a tenu des discussions avec divers intervenants internes et externes afin d'élaborer un cadre stratégique qui :

- définira et communiquera une vision, des principes et des fonctions de base;
- servira de fondement à l'établissement de normes et de lignes directrices fondées sur des données probantes.

Le cadre stratégique devrait être publié au début de 2006.

On a également élaboré un cadre de surveillance et d'analyse des résultats pour les 113 nouveaux programmes financés dans le budget 2004-2005. Le ministère a conçu et mettra en œuvre des modèles de données personnalisés pour ces nouveaux programmes.

Listes d'attente

Recommandation

Pour pouvoir offrir aux enfants qui en ont le plus besoin les services nécessaires en temps opportun, et sinon, pour en diminuer les conséquences négatives, le ministère doit :

- *établir des normes d'accès aux services, raisonnables et proportionnelles aux besoins de chacun;*
- *savoir dans quelle mesure on observe les normes et élaborer des stratégies pour remédier aux situations lorsque les délais sont trop longs.*

État actuel

Le ministère est en train d'élaborer un cadre stratégique pour les services de santé mentale destinés aux enfants et aux jeunes, lequel servira de fondement à l'établissement de normes et de lignes directrices fondées sur des données probantes, notamment en ce qui concerne l'accès aux services. À cet égard, le ministère s'emploie avec ses partenaires à recueillir, d'ici l'automne 2005, des données fiables sur les délais d'attente et la prestation des services.

Entre-temps, un financement additionnel de 25 millions de dollars pour les services de santé mentale destinés aux enfants et aux jeunes (annualisé à 38 millions) a été annoncé dans le budget de 2004-2005. Les fonds additionnels affectés aux 113 nouveaux programmes et l'élargissement des 96 programmes existants devraient réduire sensiblement les délais d'attente pour les services.

Le ministère travaille également avec l'Hospital for Sick Children et Santé Mentale pour Enfants Ontario à l'établissement de données de référence sur les délais d'attente actuels. On a déjà reçu un premier rapport de données de référence. L'intention est de se servir de ces données pour préparer un rapport annuel sur les services de santé mentale pour enfants en Ontario.

Évaluation du rendement

Recommandation

Pour que les enfants qui bénéficient des services de santé mentale reçoivent les soins et l'aide dont ils ont besoin, le ministère doit :

- *obtenir régulièrement et évaluer les renseignements sur le niveau et les résultats des services fournis par ses organismes communautaires;*
- *prendre les mesures nécessaires pour que le rapport trimestriel fournisse des renseignements fiables et utiles sur les dépenses et les services.*

État actuel

Le ministère a établi la Direction de la recherche et de la mesure des résultats au printemps 2005. Cette direction élabore présentement des mesures des résultats pour les services de santé mentale pour enfants. Une fois ces mesures finalisées, elle devra en assurer le suivi et les intégrer aux rapports au niveau du ministère.

Demandes de financement des organismes et accords

Recommandation

Pour faire en sorte que le financement des organismes soit équitable et réponde aux besoins des enfants de chaque collectivité, le ministère doit :

- *s'assurer que tous les organismes incluent dans leur budget des renseignements suffisamment détaillés, fiables et pertinents;*
- *évaluer toutes les demandes de financement et s'assurer que les montants approuvés correspondent à la demande et à la valeur des services à offrir;*
- *s'assurer que les fonds versés sont dépensés aux fins prévues.*

État actuel

Le ministère révise présentement les descriptions des services figurant dans les contrats passés avec les organismes de prestation, afin de préciser ses attentes. On s'attend à ce que les descriptions révisées soient incluses dans les documents budgétaires de 2006-2007. Une fois ces descriptions révisées, le ministère sera davantage en mesure de déterminer si les demandes de financement sont raisonnables et de s'assurer que les fonds versés sont dépensés aux fins prévues.

Rapprochement annuel des dépenses relatives aux programmes

Recommandation

Pour renforcer la responsabilité financière, le ministère doit s'assurer que le Rapprochement annuel des dépenses relatives aux programmes (RADP) et les états financiers vérifiés contiennent des informations comparables et suffisamment détaillées pour permet-

tre de détecter les postes de dépenses non admissibles ou inappropriées ainsi que les excédents. Deuxièmement, le ministère doit élaborer un processus plus efficace d'examen et d'approbation des RADP.

État actuel

Les documents budgétaires de 2004-2005 envoyés aux organismes bénéficiaires de paiements de transfert incluaient une section énonçant les politiques en matière de RADP aux fins de référence. En 2003-2004 et 2004-2005, pour rendre le processus de RADP plus efficace, le ministère a offert une formation dans ce domaine au personnel des bureaux régionaux. Le matériel de formation passait en revue les dépenses admissibles et autres.

Recouvrement de l'excédent

Recommandation

Le ministère ne devrait pas conclure d'ententes de services qui portent sur deux exercices car, ce faisant, il contourne l'obligation imposée par le Secrétariat du Conseil de gestion de déceler et de recouvrer les excédents annuels.

État actuel

En 2003-2004 et 2004-2005, le ministère a offert une formation en comptabilité d'exercice au personnel des bureaux régionaux. Il a également révisé ses pratiques administratives pour garantir que le financement fourni soit compatible avec les subventions annuelles.

Après avoir examiné un échantillon d'ententes, les Services de vérification interne du ministère ont découvert que les modalités de l'entente ne s'étendaient généralement pas au-delà de l'exercice visé. Le ministère a également souligné à son personnel dans les cours de formation offerts en 2003-2004 et 2004-2005 que les excédents annuels recouvrés devaient être détectés par le processus de rapprochement en fin d'exercice.

Systèmes d'information

Recommandation

Le ministère devrait s'assurer que ses systèmes d'information de gestion fournissent des renseignements suffisamment détaillés, pertinents et exacts pour permettre de déterminer si les services offerts par les organismes bénéficiant de paiements de transfert sont efficaces et représentent une optimisation des ressources.

État actuel

Pour améliorer la qualité des données du Système d'information sur la gestion des services (SIGS), le ministère a mis en œuvre deux types de rapports sur les exceptions et les écarts dans le SIGS afin d'aider à valider les données entrées dans le système. Ces rapports sont mis à la disposition du personnel des bureaux régionaux à des fins d'examen et de suivi.

Depuis février 2005, les directeurs régionaux doivent remplir un protocole d'approbation amélioré, qui est la confirmation trimestrielle, par chaque directeur régional, que l'information contenue dans le SIGS est complète, qu'elle a été vérifiée et qu'elle peut être utilisée à l'échelle du ministère.

L'objectif à long terme du ministère est d'automatiser la réception des données provenant des fournisseurs de services. Le ministère estime que cette automatisation réduirait sensiblement le nombre d'erreurs de saisie.

Ministère des Services sociaux et communautaires

Bureau des obligations familiales

(Suivi des vérifications de l'optimisation des ressources, section 3.03 du *Rapport annuel 2003*)

Contexte

Au moment de notre vérification de 2003, le Bureau des obligations familiales (le Bureau) était responsable, en vertu de la *Loi de 1996 sur les obligations familiales et l'exécution des arriérés d'aliments*, de l'administration et l'exécution de toutes les ordonnances des tribunaux portant sur le versement d'une pension alimentaire pour enfant ou conjoint en Ontario, de même que dans plusieurs autres territoires lorsque les payeurs habitent en Ontario. Il assurait également l'exécution des accords de séparation privés qui sont volontairement inscrits au tribunal puis déposés au Bureau. Au 31 mars 2005, il administrait quelque 186 350 dossiers de pension alimentaire (comparativement à 180 600 en 2002-2003).

Au cours de l'exercice 2004-2005, le Bureau a perçu environ 612,3 millions de dollars auprès des payeurs et fait parvenir un montant semblable aux bénéficiaires (en 2002-2003, ce montant s'élevait à environ 561 millions). Au 31 mars 2005 et au 31 mars 2003, les arriérés de paiement totalisaient quelque 1,3 milliard, soit une augmentation de 8 % par rapport à notre vérification de 1999.

Nous avons également constaté qu'environ 23 000 bénéficiaires, dont les arriérés totalisaient plus de 200 millions en 2003, touchaient des prestations d'aide sociale provinciale.

En 2003, nous avions conclu que le Bureau ne disposait pas de procédures et de systèmes adéquats pour communiquer avec les payeurs de pension alimentaire en retard dans leurs paiements et pour prendre les mesures d'exécution appropriées en temps opportun. À notre avis, le Bureau risquait fort de ne pas pouvoir s'acquitter de ses responsabilités, à moins de prendre de vigoureuses mesures d'exécution, appuyées par une gestion efficace des dossiers et par des systèmes informatiques et de communications sensiblement améliorés. Nous avons notamment constaté les lacunes suivantes :

- Contrairement à la plupart des autres provinces, l'Ontario ne confiait pas chaque dossier à un agent particulier, de sorte que, dans la plupart des dossiers, aucune personne en particulier n'était chargée ou tenue responsable de l'administration du dossier.
- Depuis 1994, le nombre d'agents avait baissé de 20 %, alors que le nombre de dossiers était passé de 126 000 à 180 000, d'où une augmentation constante du nombre moyen de dossiers par agent. Par exemple, les agents principaux

devaient traiter entre 600 et 1 300 dossiers ou plus, pour une moyenne de 890 dossiers par travailleur. En comparaison, la charge de travail moyenne était de 400 dossiers au Québec et de 335 dossiers en Alberta.

- La pratique du Bureau consistant à engager les mesures d'exécution seulement après avoir été avisé d'un arriéré par le bénéficiaire avait entraîné des retards inacceptables. Il s'écoulait en moyenne sept mois entre le premier versement en retard et l'enclenchement de la procédure d'exécution.
- Dans plus de la moitié des cas de retard que nous avions examinés, il y avait un intervalle excessif, pouvant durer jusqu'à deux ans, entre les mesures d'exécution.

Les efforts déployés par le personnel pour faire respecter les ordonnances alimentaires et offrir des services répondant aux besoins continuaient d'être frustrés par l'incapacité du Bureau à apporter les améliorations nécessaires au système informatique. Bien que le Bureau ait indiqué dès 1994 que le système informatique devait être remplacé, il continuait de l'utiliser, malgré son incapacité à fournir, en temps opportun, les informations requises pour faciliter le service à la clientèle et la gestion du programme.

En ce qui concerne le centre d'appels, nous avions noté que près de 90 % des appels téléphoniques provenant de l'extérieur de la région du grand Toronto étaient bloqués, ce qui obligeait les clients à rappeler plusieurs fois pour obtenir une réponse à leurs questions.

Nous avions recommandé un certain nombre d'améliorations, et le Bureau s'était engagé à prendre des mesures en réponse à nos préoccupations.

État actuel des recommandations

D'après les renseignements reçus du Bureau des obligations familiales et du ministère des Services sociaux et communautaires, des progrès ont été réalisés dans la mise en œuvre des recommandations formulées dans notre *Rapport annuel 2003*. L'aboutissement de plusieurs recommandations dépend de l'introduction, prévue pour octobre 2006, d'un nouveau système de gestion des dossiers. Nous présentons ci-dessous l'état actuel des mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations.

EXÉCUTION DES ORDONNANCES ALIMENTAIRES ET QUESTIONS CONNEXES

Inscription des causes

Recommandation

Pour s'acquitter de ses responsabilités liées à la perception et au versement des pensions alimentaires aux familles, le Bureau doit veiller à ce que toute l'information requise pour inscrire et exécuter les ordonnances alimentaires soit reçue en temps opportun et s'empresser d'assurer un suivi dans le cas contraire.

État actuel

En mai 2005, le ministère a annoncé le fournisseur choisi pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un nouveau système de gestion des dossiers appelé Modèle de prestation intégrée des services (MPIS). Ce système devrait être en mesure de repérer les inscriptions incomplètes et de générer des lettres demandant aux parties concernées de fournir l'information manquante.

Bien que le Bureau ait indiqué en 2003 qu'il remanierait la trousse d'inscription afin d'aider ses clients à mieux comprendre l'information requise, il ne l'avait pas encore fait au moment de notre suivi

parce qu'il voulait en assurer la compatibilité avec le nouveau système de gestion des dossiers.

Le Bureau était également en train d'élaborer un plan de sensibilisation en trois étapes afin d'accroître sa visibilité et d'améliorer les services dispensés aux payeurs et aux bénéficiaires. Dans un premier temps, il a rédigé et distribué de nouveaux documents expliquant les rôles et responsabilités des bénéficiaires et des payeurs. Dans un deuxième temps, il ciblera certains groupes d'intervenants pour leur expliquer en détail le fonctionnement du Bureau. La troisième étape visera la consolidation des efforts de la deuxième, en entretenant des communications suivies avec les intervenants.

Balayage des documents

Recommandation

Pour que le personnel ait accès en temps opportun à toute la documentation requise pour administrer les dossiers et répondre aux demandes de renseignements, le Bureau doit s'assurer que :

- *toute la documentation requise est balayée;*
- *les documents balayés sont lisibles;*
- *le temps de panne du système est réduit au minimum.*

État actuel

Le Bureau a acheté de nouveaux scanneurs en novembre 2003. Nous avons appris que tous les documents qui devraient être scannés le sont et que les documents scannés sont de bonne qualité, même lorsque le document original contient de l'encre bleue (nous avions découvert en 2003 que les scanneurs du Bureau ne détectaient pas l'encre bleue). Selon le Bureau, les nouveaux scanneurs ont éliminé les temps de panne.

Modèle de gestion des dossiers

Recommandation

Pour assurer l'efficacité et l'opportunité des mesures de perception, le Bureau doit passer en revue ses pratiques de gestion des cas et envisager de confier la responsabilité de chaque cas à un travailleur particulier.

État actuel

Le nouveau Modèle de prestation intégrée des services (MPIS), dont la mise en œuvre a été annoncée en mai 2005, est censé servir d'outil de gestion des dossiers. Il assignera chaque dossier à un membre d'équipe en fonction de son expérience et désignera un remplaçant pour chacun des membres de l'équipe. La technologie MPIS devrait être mise en place d'ici octobre 2006.

Charge de travail

Recommandation

Pour aider à améliorer l'administration des dossiers de manière opportune et efficace, le Bureau doit établir des critères et des normes régissant les charges de travail acceptables et assurer la dotation en personnel de façon à ce que les normes soient respectées.

État actuel

On a mis au point un modèle de prestation des services, qui devrait être mis en place d'ici octobre 2006, conçu pour rationaliser les processus de gestion des dossiers et assurer un suivi actif des charges de travail.

Le nouveau système pourra produire des rapports qui faciliteront la gestion de la charge de travail (dont des rapports sur le nombre de dossiers et les dossiers spécifiques assignés à chaque agent, de même que des analyses statistiques). La direction sera ainsi en mesure de déterminer si les niveaux de dotation actuels sont suffisants dans le nouveau processus rationalisé de gestion des dossiers.

Notes de rappel

Recommandation

Pour que les demandes de renseignements des clients soient traitées et que des mesures d'exécution appropriées soient prises, le Bureau doit veiller à ce que tous

les agents assurent le suivi nécessaire en temps opportun.

État actuel

Nous avons appris que le nouveau modèle de prestation des services, que le Bureau doit mettre en place d'ici octobre 2006, pourra rappeler à chaque agent d'effectuer le suivi des mesures prises dans un cas donné – ce rappel sera généré automatiquement par le système plutôt que par l'agent. Le système pourra également déterminer si le suivi a été assuré et produire une liste des suivis non effectués après un certain délai. Ces capacités devraient aider à assurer des suivis opportuns.

Mesures d'exécution

Recommandation

Pour que ses mesures d'exécution soient efficaces et aident à percevoir les arriérés de pension alimentaire, le Bureau doit :

- *assurer une détection plus rapide des arriérés et contacter le payeur en défaut dans les meilleurs délais;*
- *respecter l'échéancier établi pour les mesures d'exécution prescrites;*
- *veiller à ce que le personnel de supervision suive les dossiers, afin d'assurer la conformité aux mesures prescrites et à l'échéancier établi, et prenne des mesures correctrices au besoin.*

État actuel

Le projet de loi 155, déposé à l'Assemblée législative en décembre 2004, contenait des modifications visant à renforcer le pouvoir du Bureau d'exécuter les ordonnances alimentaires et de retracer les payeurs en défaut. La *Loi de 2005 modifiant la Loi sur les obligations familiales et l'exécution des arriérés d'aliments* a reçu la sanction royale le 13 juin 2005.

Dans son budget de 2004, la province a annoncé qu'elle investirait 40 millions de dollars au cours des quatre prochaines années afin d'accroître la capacité du Bureau de retracer et de percevoir les pensions alimentaires non payées.

Nous avons appris qu'en novembre 2004, le Bureau avait mis en œuvre un projet d'examen des arriérés, lesquels s'élèvent à 1,3 milliard de dollars. Dans le cadre de ce projet, une équipe de 40 agents temporaires additionnels a été chargée d'examiner les cas d'arriérés dépassant 50 000 $ ainsi que les dossiers non assignés. Au début du projet, 38 828 dossiers représentant des arriérés d'environ 640 millions de dollars ont été choisis pour examen. Au 29 mars 2005, 12 291 dossiers avaient été examinés, et 1 941 d'entre eux avaient été clos pour diverses raisons, par exemple la cessation des ordonnances ou l'absence d'arriérés. En outre, 7 925 mesures d'exécution ont été prises, entraînant la perception d'un total de 26 millions de dollars.

Outre ce qui précède, le Bureau a pris deux autres initiatives : l'initiative de communication des renseignements aux bureaux de crédit en janvier 2004 et un projet de repérage en février 2004.

Dans le cadre de la première initiative, le Bureau a envoyé des lettres aux payeurs en défaut pour les encourager à prendre volontairement des dispositions de paiement avec lui avant qu'il ne signale leurs arriérés à un bureau de crédit. Entre janvier 2004 et mars 2005, le Bureau a envoyé quelque 87 000 lettres à des payeurs devant un total d'environ 820 millions de dollars. Ces lettres ont généré des versements de 112 millions de dollars.

L'initiative de repérage prévoit une enquête sur le courrier retourné au Bureau afin de retracer les payeurs, de mettre à jour la base de données et de prendre les mesures appropriées. Au 31 mars 2005, le Bureau avait examiné quelque 32 500 lettres retournées et mis à jour l'adresse de 16 600 payeurs.

Traitement des paiements

Recommandation

Pour renforcer les contrôles internes et s'assurer que tous les paiements de pension alimentaire sont trans-

mis au bénéficiaire en temps opportun, le Bureau doit :

- *assurer le suivi de tous les postes des comptes d'attente, identifié et non identifié, et régler les problèmes connexes en temps opportun;*
- *documenter de façon adéquate le mode d'identification des paiements ainsi que l'approbation, par la direction, du déblocage des fonds.*

État actuel

Le Bureau nous a informés que de nombreux postes du compte d'attente identifié concernent des paiements uniques, qui doivent être manuellement calculés au prorata et alloués à différents comptes connexes, ce qui prend du temps. Au moment de notre suivi, le Bureau avait mis en œuvre un processus automatisé qui accélère l'attribution des postes du compte d'attente identifié et devrait permettre au personnel de traiter plus rapidement les postes du compte d'attente non identifié.

Le Bureau s'attendait également à ce que le nouveau modèle de prestation des services documente de façon plus adéquate le mode d'identification des paiements non identifiés initialement, ainsi que l'approbation, par la direction, du déblocage des fonds.

Intérêt sur les arriérés

Recommandation

Afin d'assurer la conformité aux ordonnances alimentaires et d'inciter les payeurs à verser promptement les pensions alimentaires, le Bureau doit calculer et réclamer l'intérêt sur les arriérés dans les cas où les ordonnances judiciaires précisent que l'intérêt est applicable.

État actuel

La *Loi de 2005 modifiant la Loi sur les obligations familiales et l'exécution des arriérés d'aliments*, qui a reçu la sanction royale le 13 juin 2005, incluait une modification qui permet au Bureau de calculer automatiquement et de percevoir l'intérêt sur les arriérés, en se basant sur un taux standard dans tous les cas. Ce taux pourra être révisé une ou deux fois par année.

Le Bureau s'attendait à ce que son nouveau modèle de prestation des services, qui doit être fonctionnel d'ici octobre 2006, puisse calculer et enregistrer automatiquement l'intérêt dû sur les paiements en souffrance.

Service à la clientèle

Recommandation

Étant donné que le centre d'appels constitue le principal mode de communication des clients avec le Bureau, ce dernier devrait passer en revue les activités du centre d'appels et prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que les appels sont traités dans un délai raisonnable.

État actuel

Le Bureau nous a informés qu'en septembre 2004, il avait commencé à produire des rapports instantanés mensuels comparant le nombre d'appels traités, le nombre d'appels abandonnés, la rapidité moyenne de la réponse et le temps d'attente moyen dans le cas des appels abandonnés.

Par suite de l'analyse des résultats, selon lesquels peu d'appels étaient reçus entre 17 h et 19 h, les heures du centre d'appels ont été réduites en novembre 2004 et limitées à la période de pointe de 8 h à 17 h, du lundi au vendredi. Cette réduction a permis de consacrer plus de ressources au traitement des appels et de raccourcir l'attente en période de pointe.

Nous avons également appris que les ressources avaient été réaménagées de manière à faire passer de 4,5 à 6 heures par jour le temps passé au centre d'appels par les commis du service à la clientèle, qui répondent aux demandes de renseignements générales.

Autres modes de communication

Recommandation

Pour aider à réduire le nombre de demandes de renseignements et de services adressées à son centre d'appels, le Bureau doit envisager d'élargir l'accès aux renseignements détaillés sur les comptes ainsi que l'éventail de services offerts par l'entremise de la ligne téléphonique automatisée et du site Web.

État actuel

Nous avons appris que le Bureau avait amélioré sa ligne téléphonique automatisée en 2004. Les améliorations incluaient de nouveaux messages et permettaient aux clients de sauter les sections connues. Le Bureau distribue maintenant des numéros d'identification personnels (NIP) aux bénéficiaires et aux payeurs pour qu'ils puissent accéder aux renseignements sur leur dossier par téléphone. Environ 151 250 NIP avaient été distribués au 30 avril 2005.

Le site Web a fait l'objet d'améliorations, dont une adresse Internet facile à retenir et des formulaires de programme en ligne. Une nouvelle section « Employeur et sources de revenu » contient une foire aux questions, des renseignements sur les options de remise électronique ainsi que les adresses postales où envoyer les paiements et la correspondance.

Système informatique

Recommandation

Nous exhortons le Bureau à accélérer sensiblement la mise en œuvre du matériel informatique requis à l'appui de ses activités.

État actuel

En mai 2005, le ministère a annoncé le fournisseur choisi pour élaborer et mettre en œuvre le système de prestation des services du Bureau. Le nouveau système devrait être en place en octobre 2006.

MESURE DU RENDEMENT

Compte rendu de l'efficacité du programme

Recommandation

Pour être en mesure de déterminer l'efficacité de l'exécution des obligations et de cerner les points à améliorer, le Bureau doit mesurer et déclarer d'autres indicateurs de résultats, dont :

- *le nombre de dossiers affichant d'importants arriérés qui ne sont pas confiés à un agent et ne font donc pas l'objet de mesures d'exécution actives;*
- *l'opportunité des mesures d'exécution prises à l'égard de comptes assignés;*
- *le nombre d'appels au centre d'appels qui ont été bloqués et auxquels il n'a donc pas été répondu;*
- *l'ancienneté des arriérés ainsi qu'une évaluation de leur recouvrabilité;*
- *la nature et le nombre de plaintes reçues.*

État actuel

Le système d'information actuel ne peut pas :

- repérer les dossiers affichant des arriérés qui ne sont pas confiés à un agent et qui ne font donc pas l'objet de mesures d'exécution actives;
- déterminer l'opportunité des mesures d'exécution prises à l'égard des comptes assignés;
- surveiller le nombre d'appels bloqués;
- déterminer l'ancienneté des arriérés;
- déterminer la nature et le nombre de plaintes reçues.

Selon le Bureau, le nouveau système de prestation des services devrait répondre à ces préoccupations.

Le Bureau nous a également informés qu'il continuait, en collaboration avec d'autres autorités canadiennes, d'établir des données de base afin de définir des mesures de rendement et d'élaborer des normes et des lignes directrices.

Évaluation de la satisfaction des clients

Plaintes

Recommandation

Afin d'accroître la satisfaction des clients ainsi que l'efficacité des services fournis, le Bureau doit :

- *consigner les plaintes de toutes sources afin de s'assurer qu'elles sont toutes traitées;*
- *catégoriser et analyser les plaintes reçues de toutes sources afin de déterminer les améliorations les plus urgentes.*

État actuel

Nous avons appris que, le 10 juin 2005, le Bureau avait mis en œuvre un système de gestion de la correspondance dénommé Mercury. Selon le Bureau, ce système peut assurer le suivi des plaintes, indiquer avec précision les questions soulevées dans la correspondance, et repérer les tendances dans les lettres des clients et des intervenants. Il faudra toutefois consacrer plusieurs mois à la saisie des données avant que le Bureau ne puisse tirer pleinement parti de ces capacités.

Enquêtes sur la satisfaction des clients

Recommandation

Afin d'aider à évaluer la satisfaction des clients ainsi que l'efficacité des services fournis, le Bureau doit mener des enquêtes périodiques sur la satisfaction des clients afin de déterminer ce qui fonctionne bien ainsi que les points à améliorer.

État actuel

À la mi-février 2005, le sous-ministre a autorisé le Bureau à mener une enquête. En juillet 2005, le Bureau a choisi un consultant en étude de marché. Il s'attend à ce que l'enquête soit réalisée vers la fin de l'automne 2005.

Ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises

Division des politiques et des services de protection du consommateur

(Suivi des vérifications de l'optimisation des ressources, section 3.04 du *Rapport annuel 2003*)

Contexte

La Division des politiques et des services de protection du consommateur (la Division), du ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises, a pour mandat de surveiller les pratiques commerciales et autres sur le marché ontarien. La Direction des normes et des services relatifs au marché, qui compte pour environ les deux tiers des dépenses de la Division, administre diverses lois liées à la protection des consommateurs et aux permis d'entreprise. Elle assure des services d'enregistrement et de délivrance de permis pour un certain nombre d'industries, traite les plaintes des consommateurs, inspecte les entreprises afin d'assurer leur conformité aux lois sur la protection des consommateurs et fait enquête sur les infractions présumées.

Depuis 1997, le ministère a délégué à huit autorités administratives (ou partenariats administratifs), l'application de plusieurs lois touchant la protection des consommateurs et la sécurité du public dans des secteurs tels que les attractions, les chaudières, les ascenseurs, les hydrocarbures, l'électricité et les garanties des logements neufs. Ces autorités administratives sont des sociétés sans but lucratif qui exercent les fonctions quotidiennes requises pour assurer la sécurité du public et la protection des consommateurs en réglementant et surveillant les pratiques en vigueur dans leur secteur. Le ministère est néanmoins comptable des résultats de leurs activités aux plans de la protection des consommateurs et du public. La Direction de la liaison sectorielle de la Division est chargée de surveiller ces huit autorités administratives.

Au cours de l'exercice 2004-2005, la Division comptait environ 94 employés (100 employés en 2002-2003) et ses dépenses de fonctionnement s'élevaient à environ 9 millions de dollars (environ 10 millions en 2002-2003)

En 2003, nous avons constaté que la Direction des normes et des services relatifs au marché (la Direction) n'avait pas déployé ses ressources en matière d'inspection en se basant sur une évaluation des risques ou sur le nombre de plaintes reçues. Par exemple, malgré les quelque 4 000 plaintes et demandes de renseignements reçues en 2001-2002 à propos des pratiques des agences

de recouvrement, soit plus que sur n'importe quel autre sujet, la Direction a mené moins de 10 inspections dans ce secteur. En revanche, elle a consacré plus de 95 % de ses ressources à l'inspection des théâtres et des détaillants de vidéos, qui avaient fait l'objet de seulement 8 plaintes. La Direction a mené ainsi près de 1 600 inspections afin de vérifier si les détaillants de vidéos étaient titulaires d'un permis valide et si leurs vidéos pour adultes portaient des étiquettes de classification appropriées.

Nous en sommes également arrivés à la conclusion que le ministère n'a pas surveillé valablement les comptes en fiducie des cimetières afin de s'assurer si les dépôts provenant de la vente de concessions étaient suffisants pour prendre en compte le coût de l'entretien des cimetières. De plus, les résultats de ses activités de réglementation n'ont pas été adéquatement saisis par le système d'information de gestion du ministère.

En ce qui concerne les autorités administratives, nous avons noté ce qui suit :

- Le ministère ne s'est pas assuré que les données produites par les autorités administratives sur les résultats de leurs activités – dont le nombre d'incidents liés à la sécurité et le nombre de blessures graves – étaient fiables.
- Le ministère n'a pas déterminé si les mesures d'exécution prises par les autorités administratives à la suite des infractions relevées étaient suffisantes et appropriées.
- Le ministère a été incapable d'obtenir, sur les résultats et les activités du Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario (désormais appelé Tarion Warranty Corporation), des informations suffisantes pour déterminer si les nouveaux propriétaires jouissaient d'une protection adéquate.

Nous avions recommandé un certain nombre d'améliorations et le ministère s'était engagé à prendre des mesures en réponse à nos préoccupations.

État actuel des recommandations

D'après les renseignements obtenus du ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises, des progrès ont été réalisés dans la mise en œuvre des recommandations formulées dans le *Rapport annuel 2003*. Nous présentons ci-dessous l'état actuel des mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations.

DIRECTION DES NORMES ET DES SERVICES RELATIFS AU MARCHÉ

Suivi des plaintes des consommateurs

Recommandation

Pour protéger le public de façon adéquate, le ministère doit répartir ses ressources en matière d'inspection en se basant sur une évaluation systématique des risques et sur le nombre de plaintes reçues à propos de chacune des industries surveillées.

Le ministère doit également veiller à ce que les professionnels sans scrupules soient retirés du marché en temps opportun pour protéger les consommateurs et le public contre les possibilités de pertes et d'abus.

État actuel

Le ministère n'avait pas encore réalisé une analyse à jour des risques et il n'avait pas non plus déployé ses ressources en matière d'inspection d'après le nombre de plaintes reçues. Néanmoins, à titre de mesure temporaire, le ministère a suivi la recommandation d'un consultant au sujet du déploiement arbitraire de ses ressources d'inspection proactives de façon égale entre les sections de recouvrement de la dette, des cimetières et des théâtres.

De janvier 2004 à mars 2005, le ministère a retenu les services d'un enquêteur qui a passé en revue les plaintes contre les agences de recouvrement afin de déterminer les professionnels sans scrupules dont l'exclusion du marché devrait être

envisagée. Le ministère a indiqué que suite à cet examen, on a pris de mesures administratives de façon davantage opportune afin d'avertir les professionnels sans scrupules et de retirer leur permis. On n'a ainsi eu besoin, en moyenne, que de plusieurs mois, plutôt que des deux années et plus qui étaient nécessaires au moment de notre vérification, pour retirer le permis à un professionnel sans scrupules. Le ministère nous a indiqué qu'à partir du mois d'août 2005, date à laquelle le contrat conclu avec l'enquêteur devait se terminer, la Section de la conformité et des services aux consommateurs et le Bureau des enquêtes du ministère s'acquitteraient de la responsabilité de faire enquête au sujet des accusations en instance et de prendre les mesures proposées à l'endroit des agences de recouvrement.

Surveillance des comptes en fiducie des cimetières

Recommandation

Pour se conformer aux exigences législatives applicables aux cimetières en Ontario et veiller à ce qu'il y ait suffisamment de fonds pour l'entretien des cimetières, le ministère doit s'assurer :

- *que les dossiers d'enregistrement des cimetières sont complets et que tous les propriétaires produisent des déclarations annuelles dans les délais prescrits;*
- *que son personnel vérifie, en temps opportun, le solde des comptes en fiducie établis pour l'entretien des cimetières.*

État actuel

Les cimetières doivent présenter des rapports annuels sur l'entretien, dans les trois mois suivant la fin de l'exercice, et présenter également des états financiers vérifiés si le solde de leurs comptes en fiducie est supérieur à 500 000 $ dans les six mois suivant la fin de l'exercice. En mai 2005, la plupart des cimetières avaient produit le rapport annuel exigé pour 2003, mais près de 570 cimetières, soit 21 %, ne l'avaient pas fait; un suivi est fait à cet égard.

Des 119 cimetières dont le solde des comptes en fiducie était supérieur à 500 000 $, 64 (soit 54 %) n'avaient pas remis leurs états financiers vérifiés pour 2003, tel qu'exigé. Le ministère a indiqué qu'aucun avis et aucune ordonnance d'inspection n'avait été transmis aux propriétaires de ces cimetières.

Selon le ministère, le personnel se sert du système de suivi du ministère pour vérifier le solde des comptes en fiducie, en comparant et en rapprochant les déclarations annuelles produites par les propriétaires des cimetières et celles reçues des fiduciaires externes. Le ministère nous a également informé que son système de suivi a été modifié afin qu'il indique l'état du solde des comptes en fiducie et qu'on se sert de ce système pour produire un rapport sur les déclarations annuelles en souffrance.

Mesure et compte rendu de l'efficacité

Recommandation

Pour accroître la capacité de la direction à déterminer et à indiquer dans quelle mesure il aide à assurer la protection des consommateurs et la sécurité du public, le ministère doit :

- *utiliser son système d'information de gestion pour cerner et analyser les résultats de ses activités et améliorer son efficacité et en rendre compte;*
- *mener des sondages appropriés sur la satisfaction des clients à l'égard du traitement des plaintes adressées par téléphone et par écrit.*

État actuel

Le ministère nous a signalé deux améliorations qui ont été apportées à l'enregistrement des résultats d'inspection. Tout d'abord, on a adjoint une zone des résultats au système de suivi afin de saisir les mesures prises après les visites d'inspection axées sur les situations non réglementaires ou non conformes aux permis octroyés. Ensuite, on a ajouté

une zone de suivi au système afin de vérifier la mesure prise par la Division après l'inspection.

Le ministère a fait appel à un tiers chargé de réaliser des sondages auprès des consommateurs qui communiquent avec son Bureau des services aux consommateurs. Selon le ministère, ces sondages ont révélé que 97 % des appelants étaient satisfaits des services reçus.

PARTENARIATS ADMINISTRATIFS

Commission des normes techniques et de la sécurité

Recommandation

Pour mieux protéger la sécurité publique, le ministère doit améliorer sa surveillance des autorités administratives investies des pouvoirs délégués (autorités administratives) :

- *en s'assurant que les résultats déclarés par les autorités administratives sont fiables;*
- *en surveillant les inspections, enquêtes, mesures d'exécution et autres activités des autorités administratives pour s'assurer qu'elles sont opportunes et qu'elles permettent d'atteindre les objectifs établis en matière de sécurité.*

État actuel

Pour garantir la fiabilité des résultats déclarés, la Commission des normes techniques et de la sécurité (CNTS) et l'Office de la sécurité des installations électriques (OSIE) ont retenu les services d'un tiers chargé de vérifier les données sur la sécurité. La CNTS a conclu, en janvier 2005, un contrat avec un vérificateur externe qui devait valider les données figurant dans le rapport *State of Public Safety Report 2004* de la CNTS, qui devait être publié en août 2005. L'OSIE a conclu un contrat, en janvier 2004, avec un consultant afin que celui-ci vérifie les données présentées dans le *Rapport de 2003 sur la sécurité des installations électriques en Ontario* (*Rapport annuel sur la sécurité de 2003*) qui avait déjà été publié (le rapport annuel sur la sécurité de 2004 de l'OSIE devait être publié en septembre 2005).

Le ministère a indiqué avoir mis en oeuvre, depuis notre vérification, de nouvelles méthodes pour surveiller les activités des autorités administratives. Parmi ces méthodes figuraient des rapports améliorés sur le rendement des autorités administratives ainsi qu'un système de suivi des plaintes. Le ministère a précisé qu'il s'est engagé à passer en revue les rapports et à transmettre les résultats des analyses et des commentaires aux autorités.

Office de la sécurité des installations électriques

Recommandation

Afin d'aider à réduire le nombre de blessures graves liées à l'électricité et d'accidents mortels chez les électriciens, le ministère et l'Office de la sécurité des installations électriques doivent travailler avec d'autres intervenants à élaborer des normes de sécurité cohérentes pour la formation des électriciens travaillant en Ontario et pour la délivrance initiale et continue des permis d'exercice.

État actuel

Le projet de loi 70 modifiait la partie VIII de la *Loi de 1998 sur l'électricité* afin d'établir un cadre légal pour l'octroi, à l'échelle de la province, des permis aux entrepreneurs électriciens, aux maîtres-électriciens et aux électriciens membres des métiers de l'électricité officiels devant être administrés par l'Office de la sécurité des installations électriques. Le projet de loi a reçu la sanction royale en novembre 2004. Au moment de notre suivi, on était en train d'élaborer des règlements qui devaient être achevés à l'été 2005.

Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles

Recommandation

Pour protéger les intérêts des consommateurs de façon plus rentable, le ministère doit travailler avec le Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles

à accroître l'efficacité de la protection des consommateurs par la réglementation de la réparation des véhicules automobiles.

État actuel

Avant notre suivi, par le recours à une initiative appelée Partenariat stratégique sur la réparation des véhicules automobiles, la Direction des normes et des services relatifs au marché du ministère avait discuté de la possibilité d'une inspection réalisée en collaboration avec les deux autres ministères (Environnement et Travail) qui inspectent les ateliers de réparation de véhicules automobiles pour leur propre compte (par exemple, afin de vérifier la conformité avec les exigences du Programme d'assainissement de l'air, de la santé et la sécurité au travail et de la reconnaissance professionnelle des mécaniciens). Le partenariat proposé avait pour but de mettre en commun et de préserver les ressources, de réduire le fardeau réglementaire imposé aux entreprises et de mettre l'accent sur les transgresseurs chroniques. Au moment de notre suivi, le ministère a indiqué qu'en collaboration avec les autres ministères, il s'attaquait à des questions touchant la mise en commun de l'information. De plus, il tenait des consultations avec le Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles au sujet de la façon d'améliorer l'efficacité de la réparation des véhicules automobiles.

Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario

Recommandation

Le ministère doit s'assurer que de meilleurs mécanismes de responsabilisation sont en place pour protéger les consommateurs qui achètent des logements neufs en Ontario.

État actuel

Suite à notre vérification de 2003, le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario a été modifié et relève désormais de la Tarion Warranty Corporation. En 2003, un document de responsabilité administrative a été signé par la Tarion Warranty Corporation et le ministère : ce document établissait les exigences officielles en matière de rapports et définissait les rôles et les responsabilités de chaque partie. De plus, le ministère a indiqué que grâce à ses efforts de négociation, on a changé les règlements administratifs de Tarion, de sorte que quatre personnes désignées par le gouvernement puissent siéger au conseil d'administration de la société. En mars 2005, 4 personnes nommées par le ministère siégeaient au sein du conseil d'administration, qui comptait au total 17 membres.

Gestion et responsabilisation des autorités administratives

Recommandation

Pour mieux protéger les consommateurs et le public, le ministère doit renforcer ses ententes de gestion et de responsabilisation avec les autorités administratives investies des pouvoirs délégués (autorités administratives) :

- *en concluant des ententes avec les autorités administratives en temps opportun;*
- *en assurant une représentation équitable et équilibrée du gouvernement, des consommateurs et du public au sein du conseil d'administration des autorités administratives;*
- *en veillant à ce que les ressources affectées à la surveillance des autorités administratives soient suffisantes;*
- *en s'assurant que les autorités administratives se conforment aux exigences en matière de rapports et de rendement en temps opportun.*

État actuel

Au moment de notre suivi, le ministère avait mis à jour les ententes administratives conclues avec six des huit autorités administratives avec lesquelles il avait déjà négocié des ententes de la sorte huit ans auparavant. En ce qui concerne les deux autres autorités administratives :

- Un document de responsabilité administrative se rapportant au Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario (il s'agit désormais de « Tarion ») a été signé par le ministère, établissant les exigences officielles en matière de rapports et définissant les rôles et les responsabilités de chaque partie.
- La *Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation*, qui se rapporte au Conseil des services funéraires, a reçu la sanction royale le 13 décembre 2002. Précisons cependant que les règlements relevant de la *Loi*, qui sont nécessaires à son application, n'avaient pas encore été achevés au moment de notre suivi. Le ministère a indiqué qu'il compte collaborer avec le Conseil afin d'établir une entente administrative, une fois les règlements en vigueur.

Le ministère dispose de l'autorité législative de nommer la moitié des membres du conseil d'administration des autorités administratives. L'an dernier, le ministère a modifié la composition des conseils d'administration de la Commission des normes techniques et de la sécurité et de la Tarion Warranty Corporation afin d'augmenter le nombre de personnes désignées par le ministère. En mars 2005, le pourcentage des personnes nommées par le ministère siégeant au sein du conseil d'administration des huit autorités administratives est passé de 22 % à 38 %. De plus, le ministère suit de près le processus de nomination des représentants du ministère ainsi que la participation de ces personnes aux réunions des conseils d'administration.

On a confié à la Direction de la liaison sectorielle du ministère la responsabilité de surveiller le rendement des autorités administratives. Le ministère nous a indiqué qu'il a passé en revue les ressources affectées par la Direction à cette tâche et qu'il a embauché du personnel supplémentaire. De plus, en réaction aux recommandations de la vérification interne, la Section de la conformité et des services aux consommateurs du ministère a accepté la responsabilité du traitement des demandes de renseignements et des plaintes des consommateurs se rapportant aux autorités administratives. Ce changement a permis au personnel de la Direction de la liaison sectorielle de se concentrer davantage sur la surveillance du rendement des autorités administratives. On n'oriente les consommateurs vers la Direction de la liaison sectorielle que si le traitement de la demande de renseignements ou de la plainte exige des compétences techniques spéciales ou un savoir-faire particulier en matière de gouvernance et de responsabilisation.

Le ministère a élaboré un système de suivi des rapports annuels pour l'ensemble du ministère afin de surveiller le processus de présentation de rapports à partir du moment où le rapport préliminaire est reçu jusqu'au moment où il est déposé à l'Assemblée législative. Le ministère a également amélioré son suivi des statistiques en matière de rendement des autorités administratives afin de veiller à ce qu'elles lui présentent, en temps opportun, des rapports trimestriels.

Ministère de l'Éducation

Élaboration et mise en œuvre du curriculum

(Suivi des vérifications de l'optimisation des ressources, section 3.05 du *Rapport annuel 2003*)

Contexte

La *Loi sur l'éducation* donne au ministre de l'Éducation de vastes pouvoirs en matière de cours à enseigner dans les 4 000 écoles élémentaires et 800 écoles secondaires de la province où sont inscrits 1,4 million d'élèves et 700 000 élèves, respectivement.

Avant 1996, les conseils scolaires avaient une énorme latitude pour décider du curriculum à enseigner. En 1996, le ministère de l'Éducation a entrepris, pour la première fois, l'élaboration d'un curriculum pour l'ensemble de la province. L'introduction du nouveau curriculum a commencé en septembre 1997 et s'est terminée avec la 12e année en septembre 2002. D'après le ministère, l'élaboration et la mise en œuvre du nouveau curriculum, entre 1996 et le 31 janvier 2003, ont coûté environ 488 millions de dollars.

Nous avions conclu que la méthode employée par le ministère pour élaborer le nouveau curriculum était appropriée et que, selon la plupart des éducateurs que nous avions interviewés, elle avait donné un produit de bonne qualité qui constituait une amélioration par rapport à ce qui existait auparavant.

Toutefois, les éducateurs que nous avions interviewés avaient exprimé des réserves quant à la façon dont le curriculum était mis en œuvre, principalement le fait que le ministère ait introduit trop rapidement le nouveau curriculum et des changements des modes d'évaluation des élèves, avant que la formation voulue, les livres et d'autre matériel nécessaire soient disponibles. Ceci avait rendu les premières années de la mise en œuvre extrêmement difficiles, autant pour les élèves que pour le corps enseignant.

Les éducateurs s'interrogeaient aussi sur la validité du nouveau curriculum pour les élèves plus faibles. Des études et les résultats de tests récents indiquaient qu'un grand nombre d'élèves ne réussissaient toujours pas, malgré le nouveau curriculum, et qu'un grand nombre d'élèves passaient à l'école secondaire sans disposer des acquis scolaires nécessaires.

Nous avions aussi conclu que le ministère et les conseils scolaires visités ne disposaient pas de données suffisantes et fiables pour, par exemple :

- mesurer le degré auquel les élèves avaient assimilé le nouveau curriculum au cours des années et dans les matières autres que celles testées à l'échelle de la province, et faire rapport à ce sujet;

- connaître le degré d'uniformité dans l'évaluation des élèves parmi les écoles de la province;
- déceler les problèmes qui étaient la cause d'un mauvais rendement des élèves et les classer par ordre de priorité; élaborer des plans d'amélioration viables; faire le suivi des résultats et faire rapport à ce sujet.

Nous avions recommandé des moyens d'améliorer les processus de mise en œuvre du curriculum, et le ministère s'était engagé à prendre des mesures correctives.

État actuel des recommandations

L'information transmise par le ministère de l'Éducation indique que celui-ci a réalisé des progrès à l'égard de toutes les recommandations présentées dans notre *Rapport annuel 2003* et que des progrès importants ont été accomplis relativement à certaines d'entre elles. L'état actuel des recommandations est indiqué ci-après.

MISE EN OEUVRE DU CURRICULUM

Recommandation

S'il veut s'assurer que les futures révisions apportées au curriculum sont mises en œuvre d'une façon plus efficace, le ministère doit s'assurer que :

- *les enseignants reçoivent la formation appropriée avant la mise en œuvre;*
- *les maisons d'édition de livres de textes aient des délais suffisants pour publier les livres et le matériel de classe.*

Pour améliorer la mise en œuvre du curriculum actuel, le ministère devrait collaborer avec les conseils scolaires et faire en sorte que les enseignants reçoivent une formation plus précise, notamment sur l'utilisation d'outils comme les profils de cours et le planificateur d'unités d'apprentissage.

État actuel

Le ministère nous a informés que des modifications avaient été apportées au curriculum et que l'on continuera d'en apporter en vertu de l'Initiative du maintien d'un curriculum de qualité, un cycle permanent d'examen du curriculum, afin que le curriculum demeure actuel et pertinent. Par exemple, on a révisé, approuvé et publié, en 2004 et 2005, les documents du curriculum pour les cours d'études sociales, d'histoire et de géographie (1re à 8e année), les cours des études canadiennes et mondiales (9e à 12e année) et les cours de mathématique (1re à 10e année).

Le ministère a indiqué qu'il avait pris les mesures ci-après en rapport avec notre recommandation :

- Un soutien de formation au sujet des révisions au curriculum est offert aux enseignants longtemps avant le délai de mise en œuvre obligatoire. Par exemple, des séances de formation ont eu lieu en juin 2004 pour la mise en œuvre des révisions devant se dérouler en septembre 2005 pour les cours d'études sociales de la 1re à la 8e année.
- On accorde aux maisons d'édition de livres scolaires le préavis dont elles ont besoin pour concevoir les manuels et les textes scolaires en fonction des révisions du curriculum par le recours à des réunions semestrielles du Comité consultatif pour la Liste Trillium et de séances d'information portant sur des initiatives particulières relatives au curriculum.
- En 2004, on a versé 7,7 millions de dollars aux conseils scolaires afin qu'ils offrent une formation sur place aux enseignants au sujet du planificateur électronique d'unités d'apprentissage, de l'évaluation des élèves, des tableaux de rendement révisés et des documents de politique révisés du curriculum publiés en 2004 et 2005. Le ministère a passé en revue les rapports des conseils au sujet de l'utilisation des fonds et il a confirmé que ceux-ci avaient été utilisés pour les éléments prioritaires mentionnés ci-dessus.

PRENDRE EN COMPTE LES BESOINS DES ÉLÈVES À RISQUE

Recommandation

Pour s'assurer que le curriculum répond aux besoins de tous les élèves, le ministère doit :

- *élaborer des orientations de politique pour le passage dans une classe supérieure des élèves à risque, notamment en conseillant des moyens d'augmenter la participation aux programmes de rattrapage, comme les cours d'été, pour que tous les élèves acquièrent les connaissances, les compétences et les habitudes de travail nécessaires pour réussir par la suite, jusqu'à l'obtention de leur diplôme d'études secondaires de l'Ontario;*
- *obliger les conseils scolaires à surveiller la participation des élèves à risque aux cours de rattrapage et à évaluer l'efficacité des programmes pour l'amélioration du rendement des élèves.*

État actuel

Le ministère nous a indiqué qu'il n'avait pas encore élaboré l'orientation de politique au sujet du passage à une classe supérieure des élèves à risque ou encore pour accroître la participation des élèves à risque aux programmes de rattrapage. Toutefois, le ministère a précisé que la prise en compte des besoins d'apprentissage des élèves qui risquent de ne pas réussir constituait toujours une priorité. Le ministère a mentionné aussi qu'il s'était penché sur les méthodes employées par d'autres administrations pour faire passer les élèves à risque à un niveau supérieur et qu'il avait examiné les études pertinentes, dont les résultats sont résumés dans un document de recherche. Le ministère nous a informés qu'il avait eu plusieurs consultations avec des représentants des trois associations provinciales des directeurs d'écoles. On a réalisé une enquête afin de recueillir des données plus vastes et les conclusions de cette enquête font l'objet d'un examen. De plus, le ministère est en voie de conclure un contrat avec les organisations provinciales des directeurs, en vue de l'élaboration de documents de référence à leur intention, concernant la prise de décisions au sujet du passage à un niveau supérieur et les méthodes de rattrapage pour les élèves en difficulté.

Le ministère a indiqué qu'il devait, afin d'effectuer le suivi de la participation des élèves à risque aux programmes de rattrapage, de même que pour évaluer l'efficacité de ces programmes, développer davantage son infrastructure de gestion de l'information. L'introduction, en septembre 2004, du numéro d'immatriculation scolaire de l'Ontario (un numéro d'identification unique assigné par le ministère aux élèves des écoles élémentaires et secondaires de la province, qui vise à faciliter la tenue de dossiers fiables sur les élèves) et la mise en œuvre d'un nouveau système de collecte de données au cours des deux prochaines années ont pour but :

- de permettre la production de rapports sur le rendement des élèves aux niveaux de la salle de classe, de l'école, du conseil et de la province;
- de faciliter grandement la collecte et l'analyse de données exactes et opportunes au sujet de l'éducation en Ontario, y compris de l'éducation des élèves à risque.

Le ministère a également précisé que les conseils scolaires devaient désormais faire le suivi des élèves qui échouent au Test provincial de compétences linguistiques et qui doivent par conséquent suivre le Cours de compétences linguistiques des écoles secondaires de l'Ontario pour recevoir leur diplôme.

SURVEILLER LA QUALITÉ ET LA MISE EN ŒUVRE DU CURRICULUM

Recommandation

Pour déterminer si ce qu'il attendait de la réforme du curriculum s'est concrétisé et pour renforcer la responsabilité publique des conseils scolaires, le ministère doit :

- *mettre en œuvre une procédure de surveillance de l'évaluation des élèves par les enseignants et de rapport sur son uniformité à l'échelle de la province;*

- *évaluer les avantages des examens provinciaux communs;*
- *établir un processus permettant de renforcer, au sein des conseils scolaires, l'évaluation de l'enseignement du curriculum et des élèves, la planification des améliorations et les méthodes suivies par les conseils scolaires pour faire le rapport des résultats;*
- *mettre au point des mesures axées sur les résultats de l'efficacité de l'enseignement élémentaire et secondaire et en faire rapport.*

État actuel

Le ministère nous a indiqué qu'afin de favoriser et d'améliorer l'uniformité des méthodes d'évaluation des élèves par les enseignants, il avait offert à ces derniers une formation, des copies types et des tableaux de rendement et qu'il avait étudié les mesures prises par d'autres administrations à cet égard. Le ministère a également précisé qu'il avait consulté des organisations d'agents de supervision (dont l'Ontario Public Supervisory Officials' Association et l'Ontario Catholic Supervisory Officers' Association) afin de recueillir des renseignements sur la possibilité d'élaborer et de mettre en œuvre des méthodes devant servir à vérifier l'uniformité des moyens d'évaluation des élèves employés par les enseignants dans l'ensemble de la province et à faire rapport à ce sujet. On a de plus réalisé une enquête au sein du réseau francophone afin de recueillir des renseignements sur l'uniformité de l'évaluation des élèves. Le ministère a mentionné qu'il était en voie de conclure un contrat pour la production d'un document de référence destiné à favoriser l'uniformité quant à l'évaluation des élèves.

Le ministère n'a pas encore évalué les avantages que pourrait procurer l'élaboration d'examens provinciaux communs. Il nous a indiqué qu'il offrait un soutien aux comités directeurs de district en vue de la surveillance de la mise en œuvre du curriculum et qu'on se penchera sur l'éventuelle élaboration de mesures axées sur les résultats devant évaluer l'efficacité de l'éducation élémentaire et secondaire une fois que le nouveau système de collecte de données aura été mis en place. Le ministère a de plus précisé qu'il étudiait des modèles dont il pourrait s'inspirer pour surveiller la mise en œuvre du curriculum dans une discipline particulière.

PLANIFICATION DE L'AMÉLIORATION ET RECHERCHE

Recommandation

Pour que les décisions concernant l'enseignement du curriculum reposent sur une information suffisante et fiable, et pour renforcer l'efficacité du processus de planification des améliorations, le ministère doit :

- *fixer des normes concernant la capacité des systèmes d'information relatifs aux élèves qu'utilisent les conseils scolaires et l'information qu'ils servent à enregistrer;*
- *coordonner et soutenir la formation du personnel des écoles et des conseils dans la mise en œuvre de processus efficaces de planification des améliorations;*
- *créer, soit par l'intermédiaire de l'Office de la qualité et de la responsabilité en éducation (OQRE), soit autrement, une fonction d'examen des processus de planification des améliorations des conseils scolaires et des écoles comprenant des examens sur place;*
- *coordonner et soutenir la recherche sur les questions clés d'enseignement du curriculum.*

État actuel

Le ministère a indiqué que bien qu'il n'ait pas fixé de normes pour les systèmes d'information relatifs aux élèves, il avait tout de même élaboré, en mai 2004, des définitions communes des données au sujet de l'information qu'utilisent à la fois le ministère, les conseils scolaires et les écoles. Le ministère a de plus précisé que le nouveau système de collecte de données lui permettra de produire des statistiques davantage exactes, fiables et complètes, en plus de permettre de mieux cerner les besoins et de

faciliter l'élaboration de politiques visant à répondre à ces besoins.

Le ministère nous a informés que la formation sur la mise en œuvre de la planification des améliorations, ainsi que l'établissement d'une fonction d'examen destinée à évaluer les processus de planification des améliorations, n'auront lieu qu'une fois que le mandat et les priorités du Secrétariat de la littératie et de la numératie auront été établis. On nous a indiqué qu'à compter de l'année scolaire 2005, le Secrétariat collaborerait avec les conseils afin de renforcer le processus de planification des améliorations des écoles, pour la maternelle jusqu'à la 6e année.

En ce qui concerne la coordination et le soutien de la recherche sur des questions clés d'enseignement du curriculum, le ministère a fait remarquer qu'il avait mis sur pied un certain nombre de groupes d'experts, notamment le groupe de la lecture au primaire, d'alphabétisation et de mathématiques au primaire, chargés de questions spécifiques. Les rapports de ces groupes ont entraîné la production de différents documents et textes de soutien supplémentaires et, de plus, des exemples de pratiques exemplaires et de stratégies d'enseignement ont été distribués aux écoles. Le ministère a ajouté qu'il avait aussi réalisé des recherches et conçu un document de référence sur l'amélioration des capacités de lecture et d'écriture des garçons, qui a été présenté lors d'un symposium provincial et qui a été distribué à tous les conseils et toutes les écoles de la province. On a entrepris une évaluation officielle et pluriannuelle des stratégies de lecture au primaire et de mathématiques au primaire afin de disposer de preuves empiriques des progrès réalisés et d'indications au sujet des points nécessitant une amélioration. On nous a informés que le ministère mettait en marche un projet pilote visant à favoriser le rattrapage en mathématiques en 7e, 8e et 9e années. Ce projet vise tout particulièrement à évaluer l'efficacité du matériel, de la formation et de la mise en œuvre à cet égard.

ÉVALUATION DU PLAN ANNUEL D'ENSEIGNANT-GUIDE

Recommandation

Pour s'assurer que l'on retire les avantages voulus du plan d'éducation annuel et du programme d'enseignants-guides, le ministère doit, en collaboration avec les conseils scolaires et les directeurs d'école, évaluer formellement la façon dont le programme répond aux besoins des élèves. Si l'évaluation est positive, il faudrait fixer des objectifs mesurables.

État actuel

Le ministère a indiqué qu'il avait réalisé, entre août et novembre 2004, un examen de la mise en application du plan d'éducation annuel et du programme d'enseignants-guides dans les écoles de l'Ontario. Suite à cet examen, depuis le 27 juin 2005, les écoles ne sont plus tenues d'établir de programme d'enseignants-guides. Le plan d'éducation annuel est toujours imposé pour les élèves de la 7e à la 12e année.

Ministère du Développement économique et du Commerce

Activités de développement des entreprises et de développement économique

(Suivi des vérifications de l'optimisation des ressources, section 3.06 du *Rapport annuel 2003*)

Contexte

Le ministère de l'Entreprise, des Débouchés et de l'Innovation a été créé le 15 avril 2002 suite au regroupement des activités de sciences et de technologie de l'ancien ministère de l'Énergie, des Sciences et de la Technologie avec les activités de développement des entreprises et de développement économique de l'ancien ministère du Développement économique et du Commerce. Le nouveau ministère avait pour mandat de promouvoir la compétitivité des entreprises de l'Ontario et d'assurer une économie prospère en favorisant l'innovation, la croissance économique et la création d'emplois; à l'automne 2003, on l'a rebaptisé ministère du Développement économique et du Commerce.

Au moment de notre vérification en 2003, le ministère comptait quatre divisions disposant de 300 employés qui exécutaient les activités ministérielles en rapport avec le développement des entreprises et le développement économique :

- La Division du développement de la compétitivité et des entreprises appuyait le développement des entreprises, gérait la relation du gouvernement avec divers secteurs industriels et assurait la prestation du programme Investissement dans les compétences stratégiques (ICS), qui offrait une aide financière aux établissements de formation, dans le but de perfectionner les compétences professionnelles de la main-d'œuvre de l'Ontario.
- La Division des investissements visait à attirer les investisseurs en Ontario en présentant cette province comme un endroit de choix pour investir, en ayant recours à la publicité et à la promotion ainsi qu'en générant des occasions d'affaires et en offrant des services d'investissement.
- La Division du développement du commerce avait pour tâche d'augmenter les exportations globales de l'Ontario en collaborant avec les entreprises qui y sont établies, dans le but d'ac-

croître leurs exportations à l'échelle mondiale. Un organisme gouvernemental, Ontario Export inc., assume la majeure partie des responsabilités de cette Division.

- La Division de l'entrepreneuriat et des services régionaux offrait des conseils financiers et de gestion aux entreprises et aux entrepreneurs. Elle disposait de nombreux bureaux sur le terrain et de centres d'encadrement des petits entrepreneurs qui visaient à promouvoir la croissance, les exportations et la création d'emplois.

Au cours de l'exercice 2004-2005, le ministère a consacré 63,9 millions de dollars (78,9 millions en 2002-2003) à ses activités de développement des entreprises et de développement économique.

En 2003, nous avions conclu que le ministère ne disposait pas des processus de planification stratégiques et des systèmes d'information nécessaires pour pouvoir aider les établissements de formation à régler les pénuries de travailleurs qualifiés et aider également les entreprises de l'Ontario à accroître leur potentiel d'exportation. Nous avions constaté notamment ce qui suit :

- Le ministère n'avait pas évalué le programme Investissement dans les compétences stratégiques afin de déterminer si celui-ci répondait aux besoins actuels et prévus en matière de compétences pour garantir la compétitivité des entreprises de l'Ontario et pour s'assurer que les étudiants décrochent un emploi dans leur domaine de formation.
- Le ministère n'avait pas élaboré de méthodes qui auraient permis d'établir dans quelle mesure il avait atteint l'objectif consistant à promouvoir l'innovation, la croissance économique et la création d'emplois. Il mesurait plutôt le rendement en évaluant les activités. Par exemple, il évaluait le rendement du commerce d'exportation en déterminant le nombre de clients qui avaient reçu une aide, au lieu de déterminer si ses activités avaient effectivement entraîné une augmentation de ce commerce.

Nous avions constaté que la campagne de publicité et de marketing menée par le ministère pour favoriser les investissements dans la province avait été bien planifiée et qu'on avait effectué une recherche adéquate pour aider à l'élaboration d'un plan de marketing ciblé.

Nous avions recommandé un certain nombre d'améliorations, et le ministère s'était engagé à prendre des mesures en réponse à nos préoccupations.

État actuel des recommandations

D'après les renseignements obtenus du ministère, des progrès ont été réalisés à l'endroit de toutes les recommandations que nous avions formulées dans notre *Rapport annuel 2003*. Nous présentons ci-dessous l'état actuel des mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations.

DÉVELOPPEMENT DE LA COMPÉTITIVITÉ ET DES ENTREPRISES

Programme Investissement dans les compétences stratégiques – Détection des lacunes en matière de compétences et réactions à celles-ci

Recommandation

Pour s'assurer que le programme Investissement dans les compétences stratégiques (ICS) appuie adéquatement le perfectionnement des compétences stratégiques nécessaires pour rehausser la compétitivité des entreprises, le ministère doit :

- *régler les problèmes de la base de données afin de déterminer si le programme s'attaque efficacement aux lacunes quant aux compétences et si les finissants sont employés dans les domaines pour lesquels ils ont reçu une formation;*

- *déterminer si le pourcentage de ses fonds utilisé pour supporter des coûts de construction et d'équipement, au lieu de servir à offrir directement une formation, est raisonnable.*

État actuel

Le ministère a indiqué avoir instauré un nouveau rapport de données pour consigner et résumer l'information sur le nombre d'étudiants inscrits et le nombre de finissants pour tous les projets. Le ministère a toutefois annulé le programme Investissement dans les compétences stratégiques au cours de son processus de planification de l'exercice 2004-2005. Malgré l'annulation du programme, le ministère a l'intention de continuer à consigner l'information sur le nombre d'étudiants inscrits et le nombre de finissants pour tous les projets existants du programme jusqu'à ce qu'ils soient terminés. Le ministère a également indiqué qu'il avait examiné des options et proposé des recommandations pour déterminer si les finissants étaient employés dans les domaines pour lesquels ils avaient reçu une formation, mais ces recommandations n'auront pas de suite puisque le programme a été annulé.

Avant l'annulation du programme en 2004, le ministère avait embauché un consultant pour déterminer si le pourcentage des fonds ministériels utilisés pour défrayer des coûts de construction et d'équipement, par rapport aux coûts directs de formation, était raisonnable. Le consultant est arrivé à la conclusion que le programme jouissait de la latitude nécessaire pour financer le genre de coûts qu'exigeait chaque projet et qu'il devrait continuer d'en être ainsi.

Programme Investissement dans les compétences stratégiques – Évaluation et traitement des propositions

Recommandation

Pour veiller à ce que le programme Investissement dans les compétences stratégiques fasse en sorte que les établissements de formation soient mieux en mesure de répondre aux besoins des entreprises, le ministère doit :

- *s'assurer que les contributions en nature des entreprises du secteur privé sont estimées correctement et, dans les cas où ces montants sont importants, demander une estimation indépendante;*
- *examiner sa part de financement des programmes de formation par rapport à la part des sociétés privées et envisager d'élaborer des directives quant au degré de financement;*
- *veiller à ce que les propositions de programme de formation soient évaluées, traitées et approuvées avec rapidité.*

État actuel

Avant l'annulation du programme Investissement dans les compétences stratégiques, le ministère avait instauré une procédure pour assurer une vérification indépendante des contributions en nature supérieures à 100 000 $. Il avait également examiné sa part du financement et constaté qu'elle était en moyenne de 25 %. Le ministère s'est engagé à respecter un seuil de financement maximal de 50 % pour tout projet. Pour tous les projets qui ont été financés par la suite, le plus haut taux de contribution du programme avant son annulation a été de 35 %, selon le ministère. Par ailleurs, le ministère nous a informés qu'il avait prévu, avant l'annulation du programme, de fixer des dates cibles pour l'obtention de l'approbation des projets.

COMMERCE D'EXPORTATION ET INVESTISSEMENTS

Recommandation

Afin d'appuyer plus efficacement ses initiatives visant à accroître les exportations de l'Ontario et à attirer des investissements dans la province, le ministère doit :

- *effectuer une analyse formelle des possibilités d'exportation, évaluer l'efficacité des initiatives réalisées précédemment par Ontario Export inc. et procéder à une analyse complète des coûts-avantages*

des initiatives de développement du commerce de cet organisme;

- *déterminer la provenance des occasions d'investissement commercial générées par la Division des investissements, afin d'aider à améliorer la planification stratégique et l'attribution des ressources.*

État actuel

Le ministère et Ontario Export inc. ont réalisé un plan stratégique de trois ans pour les exercices 2003-2004 à 2005-2006. Le plan précisait les priorités des marchés et des secteurs, de même que les principales activités pour chaque marché et chaque secteur. Le ministère a réévalué et actualisé ses priorités sur le plan des secteurs, des marchés et des activités au cours de l'exercice 2004-2005. Il a peaufiné les mesures du rendement et les a soumises au Conseil de gestion du gouvernement en février 2005. Les mesures devaient faire l'objet d'un examen en juin ou juillet 2005.

Le ministère nous a également informés qu'il avait intégré la provenance des occasions d'investissement commercial à son système de suivi des investissements.

SUBVENTIONS POUR LE DÉVELOPPEMENT DU COMMERCE ET LES SERVICES RÉGIONAUX

Recommandation

Afin de favoriser l'atteinte des objectifs des programmes de subventions, le ministère doit s'assurer que des systèmes de surveillance des bénéficiaires sont en place, qu'on évalue l'efficacité de chaque programme et qu'on tient compte de cette évaluation pour la prise des décisions futures au sujet du financement.

État actuel

Le ministère a indiqué qu'il avait instauré des systèmes de surveillance des bénéficiaires de subventions et de suivi des résultats dans le cadre de deux programmes destinés aux jeunes entrepreneurs, à savoir le programme Entreprise d'été et le programme Mon entreprise, lesquels ont fait l'objet d'un examen dans notre *Rapport annuel 2003*. Par ailleurs, le ministère a déclaré qu'il instaurerait des procédures de surveillance et d'évaluation semblables pour tous les nouveaux programmes, tels que la nouvelle Stratégie ontarienne d'investissement dans l'industrie automobile, dotée de 500 millions de dollars. De plus, relativement au Centre canadien des sciences et de technologie de Jiangsu, en Chine, un bénéficiaire de subventions de la Division du développement du commerce qui a fait l'objet d'un examen dans notre *Rapport annuel 2003*, le ministère nous a informés qu'il n'accorderait plus d'aide directe au Centre. Le ministère a éliminé de ses prévisions budgétaires de l'exercice 2004-2005 le financement qu'il avait prévu pour le Centre.

MESURE DE L'EFFICACITÉ DES PROGRAMMES ET COMPTE RENDU À CE SUJET

Recommandation

Pour évaluer l'efficacité de ses activités de développement économique et autres, et pour faire rapport à ce sujet, le ministère doit élaborer des mesures du rendement qui indiquent à quel point les initiatives des programmes contribuent à favoriser l'émergence et le maintien d'entreprises compétitives ainsi que d'une économie prospère.

État actuel

Le ministère a proposé un plan d'amélioration du rendement qu'il a soumis au Conseil de gestion du gouvernement en février 2005. On nous a informés que le plan faisait l'objet d'un examen et que le Conseil de gestion du gouvernement était censé y donner suite en juin ou juillet 2005.

Au moment de notre suivi, le ministère collaborait en outre avec le Bureau des résultats, une section du Bureau du Conseil des ministres, à l'élaboration de mesures du rendement visant à garantir qu'on possède les plans, la capacité et les processus de surveillance nécessaires pour réaliser les trois grandes priorités du gouvernement, à savoir « La

réussite scolaire », « L'amélioration de la santé » et « Une société forte, une économie forte ».

FRAIS DE DÉPLACEMENT

Recommandation

Afin de s'assurer qu'on procède de façon économique pour tous les services de voyage achetés, que les règlements du gouvernement de l'Ontario sont respectés et qu'on ne rembourse aux employés que les dépenses d'affaires légitimes, le ministère doit :

- *rappeler aux employés la nécessité de respecter les politiques de voyage du gouvernement et leur indiquer que dans le cas de tout manquement aux règles, les dépenses ne seront pas remboursées;*
- *n'approuver que les demandes de remboursement de frais de déplacement qui sont accompagnées de pièces justificatives adéquates.*

État actuel

Le ministère a indiqué qu'il a pris des mesures pour remédier aux lacunes dans le domaine des demandes de remboursement des frais de déplacement. Il a notamment révisé ses politiques sur les voyages pour y inclure les voyages aériens internationaux, effectué des suivis immédiats auprès du personnel dans tous les cas repérés de non-conformité, sensibilisé tous les gestionnaires aux politiques sur les voyages et affiché sur le site intranet ministériel des notes de rappel sur les déplacements.

Le ministère a terminé une vérification d'assurance de la qualité des demandes de remboursement des frais de déplacement en novembre 2004 pour déterminer le niveau de conformité aux politiques sur les voyages et cerner tout aspect nécessitant un plus ample suivi auprès du personnel. Les résultats de la vérification ont été communiqués aux gestionnaires et au personnel. Le ministère a également informé le personnel des exigences d'une nouvelle directive pangouvernementale sur les déplacements.

GESTION DES SERVICES D'EXPERTS-CONSEILS

Recommandation

Pour assurer l'optimisation des ressources quant aux services d'experts-conseils, le ministère doit faire en sorte :

- *qu'on retienne les services d'experts-conseils en ayant recours à un concours de sélection, que les candidats soient traités de manière équitable et que toute exception soit adéquatement justifiée, décrite et approuvée;*
- *qu'on surveille et vérifie correctement les contrats et les paiements versés et que toute augmentation du prix plafond soit justifiée, qu'on en convienne officiellement à l'avance et qu'elle soit adéquatement approuvée;*
- *que les contrats précisant les principales réalisations attendues, les coûts et les autres détails importants du projet soient signés avant le début du travail par les experts-conseils;*
- *qu'on effectue une évaluation officielle des experts-conseils une fois que le travail de ceux-ci est terminé et qu'on mette ces évaluations à la disposition des autres divisions en vue d'évaluations futures de propositions d'experts-conseils.*

État actuel

Le ministère a indiqué qu'il avait apporté des améliorations importantes à sa gestion des services d'experts-conseils pour donner suite aux recommandations contenues dans le rapport du vérificateur général. Ces améliorations comprennent notamment la mise à jour des politiques et des méthodes, une meilleure communication des politiques ministérielles, le renforcement des mesures de contrôle dans l'acquisition de services d'experts-conseils, des exigences accrues visant les rapports et une formation sur mesure pour le personnel. Le ministère a en outre précisé qu'il continuait de surveiller la gestion des contrats quant au respect des directives du Conseil de gestion du gouvernement et qu'il mènerait une vérification d'assu-

rance de la qualité des services d'experts-conseils, devant être achevée à la fin de juin 2005.

SITE WEB DU SERVICE ONTARIEN D'INFORMATION SUR L'INVESTISSEMENT

Recommandation

Pour s'assurer que les exigences du ministère quant au site Web du Service ontarien d'information sur l'investissement sont respectées de la manière la plus économique possible, le ministère doit tenir compte des coûts et des avantages de la réalisation à l'interne des tâches.

État actuel

Une évaluation du programme ministériel visant à encourager les investissements en Ontario comprenait une recommandation voulant que le ministère embauche du personnel permanent pour assurer le travail d'entretien régulier des données et qu'il fasse appel au besoin à des sous-traitants pour le travail plus complexe de développement de systèmes sur le site Web du Service ontarien d'information sur l'investissement. Ainsi, deux programmeurs ont été embauchés pour assurer l'entretien régulier des données, tandis que des experts-conseils externes assurent les services de conception et le développement des systèmes en fonction des besoins. D'après les estimations du ministère, cette façon de faire permettrait d'économiser environ 150 000 $ par année.

Ministère du Développement économique et du Commerce

Sciences et technologie

(Suivi des vérifications de l'optimisation des ressources, section 3.07 du *Rapport annuel 2003*)

Contexte

Le ministère du Développement économique et du Commerce (anciennement le ministère de l'Entreprise, des Débouchés et de l'Innovation) vise à favoriser l'innovation, la croissance économique et la création d'emplois. Afin d'atteindre ces objectifs, le ministère finance plusieurs programmes importants de sciences et de technologie. Il a consacré à cet égard 1,3 milliard de dollars entre le 1er avril 1998 et le 31 mars 2003, et le montant total des engagements annoncés relativement aux programmes s'élevait à 4,3 milliards.

Au cours de notre vérification, nous n'avions pas disposé d'un accès adéquat à toute l'information que nous avions demandée au ministère : il s'agissait de l'information que le ministère est tenu de nous communiquer en vertu de l'article 10 de la *Loi sur le vérificateur général* (la *Loi sur la vérification des comptes publics*, au moment de notre vérification). En raison des limites imposées relativement à l'accès à l'information, nous n'avions pas été en mesure d'atteindre les objectifs de notre vérification et d'effectuer celle-ci dans les délais escomptés. Le ministère était d'avis qu'il avait communiqué l'information conformément aux protocoles du gouvernement. Toutefois, nous avions à maintes reprises indiqué qu'on ne nous remettait pas toute l'information nécessaire pour pouvoir effectuer notre vérification de manière satisfaisante. Malgré notre accès restreint à l'information, nous avions tout de même relevé un certain nombre de points très inquiétants, comme suit :

- Le ministère avait versé 750 millions de dollars au Fonds ontarien pour l'innovation afin de financer les coûts des immobilisations de la recherche effectuée en Ontario, mais il ne recevait pratiquement aucun renseignement du Fonds et ne disposait pas des processus de surveillance nécessaires pour tenir le Fonds responsable de son utilisation des fonds publics.
- L'Innovation Institute of Ontario (IIO), une société sans but lucratif chargée de l'administration du Fonds ontarien d'encouragement à la recherche-développement, détruisait souvent les évaluations des propositions de recherche sans avoir d'abord obtenu par écrit le consentement requis du ministère.
- Nous avons constaté que les notes de la fiche de résultats sommaires du ministère relativement aux concours tenus pour l'attribution des Bourses du premier ministre pour l'excellence en recherche ne concordaient pas avec les notes initiales figurant sur les fiches des examinateurs. Ainsi, le ministère ne peut pas démontrer adéquatement l'impartialité du processus de sélection en place.

- Un examen des procès-verbaux des réunions des conseils consultatifs au cours desquelles on recommande les propositions de recherche à financer a révélé que, dans certains cas, il aurait fallu signaler l'existence de conflits d'intérêts, mais aucune indication en ce sens ne figurait aux procès-verbaux.
- Même si le ministère avait consacré des centaines de millions de dollars à la recherche scientifique et technologique, il avait déployé très peu d'efforts pour s'assurer que les droits de propriété intellectuelle découlant de la recherche financée profitent en bout de ligne à la province.
- En juillet 2000, le ministère avait confié toute l'administration du Fonds ontarien d'encouragement à la recherche-développement à l'IIO. D'après les documents du ministère, celui-ci n'avait publié aucune demande de propositions (DP), car lorsqu'une DP est publiée, toute personne qui est admissible doit faire l'objet d'un traitement équitable dans le cadre du processus, et des problèmes peuvent survenir si un soumissionnaire est traité de façon injuste. Or, cette façon de procéder va à l'encontre des principes d'équité fondamentaux du gouvernement dans l'acquisition des biens et services.

Nous avions recommandé un certain nombre d'améliorations, et le ministère s'était engagé à prendre des mesures en réponse à nos préoccupations.

État actuel des recommandations

D'après les renseignements obtenus du ministère du Développement économique et du Commerce, des progrès, substantiels dans plusieurs cas, ont été réalisés à l'endroit de toutes les recommandations que nous avions formulées dans le *Rapport annuel 2003*. Nous présentons ci-dessous l'état actuel des mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations.

CONFORMITÉ AUX POLITIQUES DU GOUVERNEMENT ET DU MINISTÈRE

Gouvernance et responsabilité – Fonds ontarien pour l'innovation

Recommandation

Pour garantir un contrôle efficace des dépenses du Fonds ontarien pour l'innovation, qui peuvent s'élever à plus de 1 milliard de dollars de fonds publics, le ministère doit :

- *négocier une entente avec le Fonds afin d'établir des arrangements adéquats en matière de gouvernance et de responsabilité;*
- *mettre en œuvre des méthodes consistant à se procurer et à examiner périodiquement des renseignements sur l'admissibilité des bénéficiaires et sur les résultats constants;*
- *mettre en œuvre des méthodes servant à déterminer les points de non-conformité et prendre des mesures correctrices au besoin;*
- *s'assurer que toutes les nominations par le gouvernement au conseil d'administration sont à jour.*

État actuel

En 2004, la province est revenue sur l'engagement pris en 2002 de verser un montant supplémentaire de 300 millions de dollars au Fonds ontarien pour l'innovation, ramenant ainsi à 750 millions le financement total accordé au Fonds. Le Fonds a décidé de verser aux projets admissibles les sommes qu'il s'était engagé à verser, mais de n'approuver de nouveaux projets qu'à hauteur des ressources existantes. En juillet 2004, le ministère a assumé la responsabilité de financer directement les nouveaux programmes d'infrastructure de recherche, qui étaient financés auparavant par le Fonds.

Le ministère du Développement économique et du Commerce a conclu une entente avec le Fonds ontarien pour l'innovation qui prenait effet le 1er avril 2004 et précisait les rôles, les responsabilités

et les relations entre le ministère et le Fonds. L'entente énonce également des principes redditionnels et des procédures opérationnelles, notamment des dispositions pour la production de rapports financiers au ministère. En conséquence, au moment de notre suivi, le ministère recevait du Fonds, et examinait, des renseignements détaillés sur le fonctionnement et les finances.

Par ailleurs, l'entente conclue avec le Fonds ontarien pour l'innovation engage aussi celui-ci à s'assurer que les bénéficiaires soient tenus d'atteindre des résultats mesurables précis. Au moment de notre suivi, les bénéficiaires devaient transmettre des rapports périodiques tant sur la situation financière du projet que sur les résultats atteints. Le ministère a également mis au point avec le Fonds un processus visant à repérer les situations de non-conformité et à y remédier, notamment des dispositions prévoyant la vérification et la récupération des fonds dans ces circonstances.

Le conseil du Fonds se compose de sept administrateurs, dont trois sont nommés par la province. Au moment de notre suivi, le ministère nous a indiqué que la seule personne nommée par le gouvernement au conseil du Fonds était le sous-ministre adjoint de sa Division de la recherche et de la commercialisation. Cette nomination prenait fin en avril 2005 et le ministère s'occupait de nommer une autre personne au moment de notre suivi. Le ministère a indiqué qu'il avait soulevé auprès du Secrétariat des nominations la question des deux autres postes à combler. Le 21 juillet 2005, trois représentants du gouvernement ont été nommés au conseil du Fonds.

Gouvernance et responsabilité – Fonds ontarien d'encouragement à la recherche-développement

Recommandation

Afin de s'assurer que les mécanismes de responsabilité nécessaires sont en place en vue de la gestion du Fonds ontarien d'encouragement à la recherche-développement (Fonds d'encouragement), le ministère doit :

- *mettre à jour le protocole d'entente conclu entre le Fonds d'encouragement et les ministères, afin de préciser les responsabilités du conseil d'administration du Fonds d'encouragement et des comités consultatifs spéciaux, ainsi que pour tenir compte des objectifs actuels du programme et des mesures de rendement adéquates;*
- *s'assurer que la responsabilité principale et directe en matière de contrôle du Fonds d'encouragement incombe à un ministère responsable.*

État actuel

Un nouveau protocole d'entente est entré en vigueur, le 1er avril 2004, dans le cas du Fonds ontarien d'encouragement à la recherche-développement. Le protocole précise que le ministère du Développement économique et du Commerce est le ministère responsable du programme; il précise également le mandat et les objectifs du Fonds et énumère les responsabilités du conseil d'administration et de ses comités consultatifs. Le protocole exige en outre que le ministère établisse des mesures du rendement pour le Fonds, qu'il évalue le rendement à la lumière de ces mesures, qu'il surveille le rendement du Fonds et qu'il en rende compte à la lumière de ces mesures.

Au moment de notre suivi, le Fonds d'encouragement était en voie de dissolution pour être remplacé par le Fonds pour la recherche en Ontario. Les projets restants du Fonds d'encouragement devraient être menés jusqu'à leur achèvement, le dernier devant se terminer en décembre 2009. Le nouveau Fonds pour la recherche en Ontario regroupe le financement du fonctionnement, des immobilisations et des frais généraux en un programme complet dont la gestion relèvera du ministère. Un protocole d'entente, fortement inspiré de celui du Fonds d'encouragement, sera conclu entre le ministère et le conseil consultatif du Fonds pour la recherche en Ontario.

Sélection des projets – Fonds ontarien d'encouragement à la recherche-développement

Recommandation

Afin de s'assurer que le processus de sélection du Fonds ontarien d'encouragement à la recherche-développement est rapide, équitable et transparent, et que des méthodes adéquates sont en place pour l'évaluation de l'admissibilité des projets, le ministère doit :

- *exiger de l'Innovation Institute of Ontario qu'il conserve tous les documents pertinents;*
- *mettre en œuvre des méthodes consistant à vérifier périodiquement l'admissibilité et à veiller à ce que toute exception quant aux critères d'admissibilité du programme soit correctement justifiée;*
- *faire en sorte que tous les ministres correspondants soient mis au courant des recommandations du conseil d'administration ou, s'il y a lieu, obtenir une délégation de pouvoir à l'intention du ministre de l'Entreprise, des Débouchés et de l'Innovation, afin que celui-ci puisse approuver les projets à financer pour le compte de tous les ministres qui sont parties à l'entente;*
- *s'assurer que les demandes de fonds pour la recherche sont examinées dans les délais précisés et que des recommandations sont transmises aux ministres correspondants dans des délais corrects.*

État actuel

Le ministère a ordonné à l'Innovation Institute of Ontario (IIO) de conserver tous les documents pertinents comme l'exige l'entente de service conclue avec le ministère et conformément au calendrier de conservation du gouvernement. Le ministère a signé un accord modificatif de son contrat avec l'IIO pour prévoir la vérification de l'admissibilité continue des projets et d'autres responsabilités de l'IIO. Le ministère reçoit désormais de l'IIO des rapports mensuels pour vérifier l'admissibilité des programmes et en surveiller les progrès sur une base continue.

Un nouveau protocole d'entente attribuait au ministère du Développement économique et du Commerce la responsabilité d'approuver le financement des projets au nom du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, du ministère de la Formation et des Collèges et Universités et du ministère des Finances, et en consultation avec ces ministères. Toutefois, à compter d'octobre 2003, aucun autre concours pour des projets de recherche n'était prévu pour le Fonds d'encouragement, puisque ce dernier était remplacé par le Fonds pour la recherche en Ontario.

Sélection des projets – Fonds innovation-recherche de l'Ontario

Recommandation

Afin d'aider à faire en sorte que les bénéficiaires de subventions du Fonds innovation-recherche de l'Ontario respectent les critères d'admissibilité et qu'on leur verse les montants adéquats, le ministère doit :

- *s'assurer que tous les nouveaux bénéficiaires respectent les exigences d'admissibilité du programme;*
- *s'assurer que les lettres de confirmation signées sont versées au dossier et indiquent le montant des subventions versées par d'autres ministères aux bénéficiaires admissibles;*
- *mettre en œuvre des méthodes servant à vérifier si le montant des subventions est calculé correctement;*
- *établir un délai pour les présentations et pour l'établissement définitif des paiements effectués en vertu du programme.*

État actuel

Le ministère a indiqué que le Fonds innovation-recherche de l'Ontario était devenu, en juillet 2004, une composante du nouveau Fonds pour la recherche en Ontario. À la suite de ce changement, une procédure a été instaurée pour faire en sorte que les ministères responsables du financement de la recherche aient la responsabilité de s'assurer que

les bénéficiaires sont admissibles, qu'une copie des lettres de confirmation est versée aux dossiers et que l'on vérifie le calcul des montants de subvention. Le nouveau manuel des procédures administratives précise les délais pour les présentations et la procédure pour les paiements.

Sélection des projets – Bourses du premier ministre pour l'excellence en recherche

Recommandation

Pour s'assurer qu'un processus de sélection équitable et transparent est respecté et qu'on fait preuve de diligence raisonnable dans l'évaluation des propositions concernant les Bourses du premier ministre pour l'excellence en recherche, le ministère doit veiller à ce que :

- *tous les documents servant à la sélection, dont les propositions, les fiches de résultats individuelles, les fiches de résultats sommaires et les recommandations écrites, soient conservés dans le dossier pendant une période précise;*
- *l'exactitude de toutes les fiches de résultats individuelles et sommaires soit vérifiée;*
- *le processus de sélection et les critères d'évaluation soient communiqués clairement aux éventuels candidats et appliqués de manière uniforme.*

État actuel

Le ministère a indiqué que tous les documents sont désormais conservés, y compris les fiches de résultats individuelles et sommaires. Le conseil consultatif des Bourses du premier ministre pour l'excellence en recherche s'est réuni en janvier 2004 et a convenu d'assurer une plus grande cohérence des notes attribuées par les examinateurs en adoptant plusieurs mesures, notamment un processus de vérification diligente à deux niveaux suivant lequel le personnel du ministère examine et regroupe les résultats du conseil consultatif pour les présenter au conseil des Bourses. De plus, le ministère a affiché les lignes directrices et les critères d'admissibilité du programme sur son site Web afin de préciser, à l'intention des candidats éventuels, le processus de sélection et les critères d'évaluation.

Sélection des projets – Programme de la Médaille de platine du premier ministre pour l'excellence en recherche

Recommandation

Pour s'assurer qu'un processus de sélection équitable et transparent est en place pour le choix des bénéficiaires de la Médaille de platine du premier ministre pour l'excellence en recherche, le ministère doit :

- *mettre à jour le protocole d'entente de concert avec le conseil consultatif afin de tenir compte de la responsabilité du conseil quant au programme;*
- *conserver tous les documents nécessaires pour justifier correctement l'admissibilité et la sélection de chaque bénéficiaire de la Médaille de platine du premier ministre pour l'excellence en recherche.*

État actuel

Au printemps 2004, le protocole d'entente conclu avec le conseil consultatif pour le choix des lauréats de la Médaille de platine a été mis au point, ainsi qu'un manuel de procédures pour l'administration du programme. Toutefois, à l'automne 2004, une réorganisation des programmes de sciences et de technologie du ministère a été approuvée, et on n'a prévu à cette occasion aucun financement pour d'autres prix du Programme de la Médaille de platine du premier ministre pour l'excellence en recherche.

Surveillance des programmes

Surveillance des subventions du Fonds ontarien d'encouragement à la recherche-développement

Recommandation

Pour s'assurer que les subventions du Fonds ontarien d'encouragement à la recherche-développement (Fonds d'encouragement) sont utilisées pour les fins prévues et que le rendement des projets est surveillé et fait l'objet de rapports, le ministère doit :

- *examiner tous les projets qui n'ont pas reçu de paiements du Fonds d'encouragement au cours des six mois précédents, afin de déterminer s'ils sont toujours admissibles, et mettre en œuvre un processus permanent servant à établir les projets qui sont dans cette situation et à faire un suivi à ce sujet;*
- *établir une politique globale au sujet du moment auquel les rapports vérifiés sont exigés, mettre en œuvre des lignes directrices claires sur la forme et le contenu de ces rapports et veiller à ce que les rapports de projet trimestriels, annuels, vérifiés et finaux soient reçus au moment demandé;*
- *examiner et analyser, au moment opportun, tous les rapports reçus, afin de vérifier si les projets sont toujours admissibles, de déterminer si les jalons fixés ont été atteints et d'établir si le rendement a été satisfaisant.*

État actuel

Même si le Fonds d'encouragement est en voie de dissolution, 71 projets étaient toujours en cours au 31 mars 2005 et les contrats connexes s'élevaient à plus de 360 millions de dollars. Afin d'assurer une surveillance permanente de la progression des projets, le ministère, au moment de notre suivi, recevait des rapports mensuels de l'Innovation Institute of Ontario indiquant les projets du Fonds d'encouragement qui n'avaient pas demandé de financement au cours des six derniers mois, ainsi que les projets qui ne répondaient pas aux critères de conformité. Les mesures prévues et prises pour obtenir la conformité aux exigences de déclaration sont également indiquées dans le rapport à l'égard de chaque projet. Le ministère a aussi établi des politiques, des procédures et des modes de présentation pour les rapports sur les projets du Fonds d'encouragement dans le cadre de son nouveau processus d'administration des programmes.

Surveillance des Centres d'excellence de l'Ontario

Recommandation

Afin de faire en sorte qu'un processus de surveillance adéquat est en place pour démontrer que les Centres d'excellence de l'Ontario font une utilisation raisonnable des deniers publics, conformément aux attentes définies quant au rendement, le ministère doit :

- *mettre en œuvre un processus de suivi de la réception de tous les rapports de surveillance et faire un suivi rapide au sujet de tout rapport en retard;*
- *examiner correctement tous les rapports reçus et faire concorder l'information des rapports annuels avec celle figurant dans les états financiers vérifiés, afin de s'assurer que l'information transmise est exacte et complète.*

État actuel

Une nouvelle structure de gouvernance a été instaurée pour les Centres d'excellence le 1er avril 2004. Ainsi, les Centres d'excellence rendent maintenant des comptes au ministère par l'intermédiaire d'une société sans but lucratif, l'Ontario Centres of Excellence Inc., qui assure la gestion des Centres en vertu d'un contrat conclu avec le ministère. Le contrat précise les mesures du rendement ainsi que les exigences en matière de reddition de comptes et de gouvernance. Le personnel du ministère s'est vu confier la responsabilité de surveiller la réception des rapports, de les examiner et de les analyser et d'effectuer un suivi des questions non réglées, le cas échéant.

Surveillance des Bourses du premier ministre pour l'excellence en recherche

Recommandation

Pour s'assurer que le programme des Bourses du premier ministre pour l'excellence en recherche atteint les objectifs fixés, soit attirer, développer et conserver des étudiants diplômés et des chercheurs de valeur en Ontario, et que les fonds sont dépensés correctement, le ministère doit :

- *faire en sorte que tous les rapports financiers et sur le rendement soient reçus au moment opportun;*
- *vérifier si les fonds sont dépensés pour les fins prévues, si l'information présentée est exacte et si les objectifs et les jalons des projets sont atteints;*
- *analyser et regrouper l'information sur le rendement transmise par les établissements bénéficiaires, afin d'évaluer les résultats du programme et de communiquer cette information chaque année au conseil du programme ainsi qu'au ministre, conformément aux exigences.*

État actuel

Au moment de notre suivi, le ministère remplaçait le programme des Bourses du premier ministre pour l'excellence en recherche (BPMER) par un autre programme baptisé Programme de développement des talents en recherche. Le ministère a indiqué qu'il avait mis en place de nouvelles procédures pour garantir que les fonds servaient aux fins prévues et qu'on lui transmettait de l'information pertinente sur le rendement et les finances, information qui était examinée et regroupée pour en faire rapport au conseil des BPMER et au ministre. Le ministère a précisé que ces procédures s'appliqueraient aussi au programme qui prenait la relève des BPMER.

Surveillance des éventuels conflits d'intérêts

Recommandation

Pour garantir le respect des exigences du gouvernement quant à l'après-emploi et aux conflits d'intérêts et pour s'assurer que ses activités de sciences et de technologie sont exécutées de manière ouverte, équitable et transparente, le ministère doit :

- *élaborer des politiques cohérentes sur les conflits d'intérêts qui s'appliquent à tous les programmes de subventions en sciences et en technologie;*
- *produire des méthodes normalisées servant à surveiller adéquatement les éventuels conflits d'intérêts;*
- *informer le ministre responsable de tous les conflits d'intérêts, conformément aux exigences.*

État actuel

Le ministère nous a informés qu'il avais mis en œuvre des politiques sur les conflits d'intérêts et des procédures pour ses programmes de paiements de transfert, après avoir consulté des représentants de ses programmes de sciences et de technologie. Les lignes directrices sont incluses dans les ententes conclues avec les conseils d'administration du Fonds ontarien pour l'innovation, du Fonds ontarien d'encouragement à la recherche-développement et des Bourses du premier ministre pour l'excellence en recherche. Le ministère a également indiqué que les procédures exigent que toute situation touchant les conflits d'intérêts soit communiquée rapidement au ministre. Le ministère a précisé qu'une politique cohérente sur les conflits d'intérêts s'appliquerait à tous ses nouveaux programmes de financement.

Avantages des projets

Droits de propriété intellectuelle

Recommandation

Pour favoriser l'atteinte de ses objectifs généraux consistant à encourager la création d'emplois et la croissance économique, au profit de la population de l'Ontario, le ministère doit :

- *garantir le respect des politiques sur les programmes qui portent sur les droits de propriété intellectuelle;*
- *examiner les politiques en place et assurer la cohérence entre les programmes en ce qui concerne les droits de propriété intellectuelle;*
- *évaluer officiellement les résultats des différents programmes en ce qui a trait à l'atteinte de leurs objectifs.*

État actuel

En décembre 2004, le ministre a établi le Conseil consultatif sur la commercialisation, dont l'une des tâches principales est de se pencher sur les obstacles à la commercialisation liés à la propriété intellectuelle. Le ministère a dit s'attendre à ce que les

travaux du Conseil se traduisent par l'adoption d'une politique cohérente pour les programmes de sciences et de technologie et qu'il fixerait des critères pour évaluer dans quelle mesure les programmes atteignent leurs objectifs. Les conclusions préliminaires du Conseil étaient attendues vers le milieu de 2005.

Soutien de l'industrie

Recommandation

Pour mieux s'assurer que les contributions exigées du secteur privé sont effectivement effectuées, le ministère doit :

- *vérifier si les lettres de confirmation d'engagement exigées sont reçues avant d'accorder des fonds à un projet de recherche;*
- *appliquer de manière uniforme les critères concernant le financement proportionnel du programme et la description de la justification de toute exception;*
- *élaborer des politiques en vue d'une évaluation indépendante des contributions en nature.*

État actuel

Le ministère nous a informés que le Fonds d'encouragement n'avait accepté aucune nouvelle proposition de projet depuis octobre 2003 et qu'il serait remplacé par le nouveau Fonds pour la recherche en Ontario, un programme dont le ministère assurera la gestion. Le ministère a indiqué que l'Innovation Institute of Ontario, qui administre le Fonds, a vérifié si les lettres de confirmation d'engagement étaient reçues de la part de tout nouveau partenaire du secteur privé qui se joignait à un projet existant et a consigné l'information dans une base de données sur la gestion de projets pour vérifier l'admissibilité continue.

Au moment de notre suivi, le ministère collaborait avec des représentants du gouvernement et des chercheurs pour déterminer les niveaux de contribution appropriés du secteur privé pour les nouveaux programmes. Le ministère nous a également informés qu'une politique d'évaluation cohérente des contributions en nature était en cours d'élaboration et il prévoyait qu'elle serait terminée au milieu de 2005 et mise en place pour tous ses programmes de recherche et de technologie.

CONTRÔLES FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS DES PROGRAMMES

Administration des programmes

Recommandation

Afin d'améliorer les contrôles financiers et administratifs de la Division, pour contribuer à assurer le respect des impératifs économiques et pour améliorer l'efficacité du personnel, le ministère doit :

- *évaluer le bien-fondé constant des différents projets de recherche approuvés qui sont inactifs et, au besoin, mettre un terme aux engagements de financement des projets inactifs;*
- *passer en revue les fonds payés d'avance, de sorte que les paiements ne servent qu'à prendre en compte les besoins courants;*
- *préciser les rôles et les responsabilités des membres des conseils consultatifs et des autres personnes qui participent à l'administration des programmes de sciences et de technologie;*
- *réaliser un système d'information afin d'offrir au personnel du ministère les renseignements dont il a besoin pour superviser efficacement ses programmes de paiement de transfert.*

État actuel

Le ministère reçoit désormais des rapports mensuels de l'Innovation Institute of Ontario, administrateur du Fonds d'encouragement, qu'il examine. Ces rapports contiennent de l'information détaillée sur la progression de tous les projets du Fonds. Le ministère a mis un terme à deux projets de recherche, principalement parce que les partenaires privés n'avaient pas rempli leurs engagements.

Un financement anticipé avait été versé au Fonds ontarien pour l'innovation et au Fonds innovation-recherche de l'Ontario. Le Fonds pour la recherche en Ontario a assumé en juillet 2004 les

responsabilités du Fonds innovation-recherche de l'Ontario. Au moment de notre suivi, le Fonds ontarien pour l'innovation était aussi en voie de dissolution, n'ayant reçu aucun nouveau financement depuis mai 2000.

La mise à jour des protocoles d'entente conclus entre le ministère et les conseils d'administration du Fonds ontarien pour l'innovation et du Fonds d'encouragement précisait les rôles des membres des conseils ainsi que des filiales du Fonds ontarien pour l'innovation.

L'Innovation Institute a mis en œuvre un système électronique d'information de gestion sur les subventions pour le Fonds d'encouragement et le Fonds ontarien pour l'innovation. Le ministère a aussi élaboré une base de données sur le suivi de projets pour son nouveau Fonds pour la recherche en Ontario.

Innovation Institute of Ontario – Administration

Recommandation

Pour s'assurer que les sommes versées à l'Innovation Institute of Ontario (IIO) pour l'administration du Fonds ontarien d'encouragement à la recherche-développement (Fonds d'encouragement) sont raisonnables, le ministère doit :

- *déterminer si les avantages escomptés de l'impartition ont été obtenus;*
- *insister auprès de l'IIO afin que celui-ci transmette le budget et les plans d'exploitation avant le début de chaque exercice, plutôt qu'après la fin de l'exercice;*
- *s'assurer de recevoir les états financiers vérifiés de l'IIO en vue de l'évaluation de la pertinence des frais réclamés pour l'administration du Fonds d'encouragement;*
- *s'assurer que la répartition détaillée des prévisions budgétaires concorde avec les catégories de dépenses employées dans les états financiers et faire un suivi en cas de toute divergence.*

État actuel

Le ministère nous a informés qu'il avait effectué récemment un examen de ses programmes de sciences et de technologie en même temps qu'il élaborait sa stratégie dans ces domaines. L'examen a abouti à la création d'un nouveau programme de paiements de transfert, le Fonds pour la recherche en Ontario, qui remplace le Fonds ontarien pour l'innovation, le Fonds ontarien d'encouragement à la recherche-développement et le Fonds innovation-recherche de l'Ontario. Le ministère a envisagé d'impartir la prestation du programme mais a décidé de le gérer à l'interne.

Le ministère nous a informés que l'Innovation Institute of Ontario (IIO) lui avait transmis les budgets et les plans d'exploitation des exercices 2003-2004 et 2004-2005 avant le début des exercices. Il a également reçu les états financiers vérifiés du dernier exercice, soit celui se terminant le 31 mars 2004. Afin de faciliter la comparaison des états financiers vérifiés, une ventilation détaillée de tous les postes budgétaires de l'exercice 2004-2005 a également été remise au ministère. Le ministère nous a informés qu'il avait examiné les prévisions budgétaires et effectué un suivi des écarts, le cas échéant, auprès de l'IIO.

MESURE ET RAPPORT DE L'EFFICACITÉ DES PROGRAMMES

Planification des programmes

Recommandation

Pour officialiser ses responsabilités de coordination et pour offrir une orientation claire en matière de réalisation et de prestation de programmes, le ministère doit :

- *examiner tous les programmes de recherche et préparer un plan stratégique détaillé qui précise des buts et des objectifs spécifiques pour la recherche effectuée dans la province;*
- *décrire les politiques, notamment les règles concernant les conflits d'intérêts, les critères de sélec-*

tion des projets et les lignes directrices sur la surveillance, que tous les programmes doivent respecter, peu importe le mode de prestation retenu.

État actuel

Le ministère nous a informés que le gouvernement a approuvé, à l'automne 2004, un plan stratégique global portant sur tous ses programmes de sciences et de technologie. Ce plan constituait la base des discussions avec les intervenants au dernier trimestre de 2004 dans sept régions de la province. Les discussions ont porté principalement sur les questions soulevées par les intervenants relativement à la conception et à la mise en œuvre du nouveau Fonds pour la recherche en Ontario et du nouveau Programme de commercialisation de l'Ontario.

Au moment de notre suivi, le ministère s'attendait de terminer avant septembre 2005 l'élaboration des politiques relatives aux conflits d'intérêts, aux critères de sélection et aux lignes directrices sur la surveillance. Il se proposait d'appliquer ces politiques de manière uniforme à tous les programmes et d'inclure des exigences pertinentes dans tous les protocoles d'entente conclus avec les conseils d'administration des programmes.

Rapports sur l'efficacité

Recommandation

Afin d'assurer un meilleur respect de sa responsabilité envers le public et la législature quant à son utilisation des fonds publics, le ministère doit :

- *élaborer des mesures du rendement, des objectifs et des repères qui tiennent compte de ses réalisations et de son apport aux buts globaux consistant à favoriser l'innovation, la croissance économique et la création d'emplois;*
- *réaliser les évaluations nécessaires afin de déterminer si ses initiatives contribuent à l'atteinte de ses buts globaux;*
- *faire rapport au sujet des résultats véritables concernant ces mesures, en donnant des explications en cas de tout écart important par rapport aux objectifs et aux repères établis.*

État actuel

Le ministère nous a informés qu'il avait terminé, en mars 2005, un examen des mesures du rendement et des indicateurs publiés par cinq provinces et États, cinq pays et dans cinq rapports portant sur plusieurs gouvernements. Cet examen lui a permis de constater l'existence de mesures générales du rendement largement répandues, mais peu de mesures du rendement propres aux programmes et résultant de la recherche.

Le ministère a proposé plusieurs mesures générales du rendement au Bureau du Conseil des ministres et a élaboré plusieurs mesures préliminaires du rendement propres aux programmes. Les mesures générales comprennent les dépenses intérieures brutes en recherche en pourcentage du produit intérieur brut, les dépenses d'entreprise en recherche en pourcentage de toutes les dépenses consacrées à la recherche ainsi que le nombre de chercheurs. Les mesures propres aux programmes comprennent les investissements monétaires de tiers à l'appui de l'innovation en contrepartie du financement ministériel des programmes et le nombre de personnes qui perfectionnent leurs compétences grâce au soutien financier du ministère.

Le ministère a indiqué qu'il prévoyait approfondir l'élaboration des mesures internes du rendement au cours de l'exercice 2005-2006, qu'il communiquera dans son rapport annuel au Conseil de gestion du gouvernement.

Ministère de l'Environnement

Environet

(Suivi des vérifications de l'optimisation des ressources, section 3.08 du *Rapport annuel 2003*)

Contexte

Le ministère de l'Environnement a le vaste mandat de restaurer, de protéger et d'améliorer l'environnement de l'Ontario. Il s'emploie à assainir l'air, l'eau et les terres ainsi que les écosystèmes provinciaux, par le recours aux lois et règlements y afférents, dont la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* et la *Loi sur la protection de l'environnement*.

En 2000, le ministère a élaboré une nouvelle vision et stratégie en matière de technologie de l'information appelée Environet, qui vise à raffermir la prestation de ses programmes environnementaux. En mars 2003, il avait investi environ 17,1 millions de dollars dans le développement des quatre systèmes d'information de gestion Environet que nous avions examinés.

Dans notre *Rapport annuel 2003*, nous avions conclu que les systèmes Environet du ministère ne lui offraient pas l'information nécessaire pour lui permettre de s'acquitter de ses responsabilités consistant à garantir que l'eau potable respecte les normes de réglementation, que les déplacements de déchets dangereux fassent l'objet d'un contrôle adéquat et que toutes les émissions atmosphériques soient surveillées et fassent l'objet de rapports lorsque requis. Nos principales conclusions sont indiquées ci-après :

- Des 1 476 installations de distribution d'eau non municipales enregistrées, 300 n'avaient jamais présenté de résultats d'analyse au ministère, et 612 (27 %) n'avaient pas soumis le nombre minimal exigé d'échantillons d'eau pour deux des substances présentant les risques les plus élevés : les colibacilles et les coliformes fécaux.
- Même si les dépassements (échantillons d'eau présentant une concentration trop élevée de substances réglementées) ne représentaient qu'une faible proportion des échantillons soumis au ministère, nous en avions repéré 6 725 entre 2001 et la date de notre vérification. De ce nombre, 3 181 étaient considérés comme des résultats défavorables relatifs à la qualité de l'eau (RDQE), c'est-à-dire des dépassements graves ayant des répercussions sur la santé humaine. Les systèmes et les méthodes du ministère ne permettaient pas de garantir que tous les RDQE faisaient l'objet d'un rapport et d'un suivi. Par exemple, le ministère n'était pas au courant de 31 des 46 RDQE d'une installation particulière de distribution d'eau.
- On s'est servi du nouveau système d'information sur les déchets dangereux pour moins de 1 % des déplacements. On utilisait toujours un ancien système inefficace sur papier pour traiter presque toutes les opérations, car le nouveau système ne pouvait accepter les manifestes pré-

sentés en format papier. Nous avions également constaté qu'aucune mesure de suivi n'avait été prise à l'égard de plus de 5 000 déplacements non autorisés de déchets dangereux signalés par le système.

- Le nombre total d'inspections s'élevait à 73 % du niveau atteint en 1995-1996, et les inspecteurs faisaient en moyenne moins d'inspections par année. Cette situation était attribuée au fait que les inspections demandaient plus de temps. Étant donné l'augmentation importante du nombre d'installations visées par les nouveaux règlements, le ministère devait élaborer une stratégie afin de pouvoir composer avec les nouvelles installations. Par exemple, en 2002, les inspecteurs n'avaient rendu visite qu'à 54 des 357 stations privées de production d'eau potable et à 44 des 1 119 petites stations et installations désignées.

Nous avions recommandé un certain nombre d'améliorations, et le ministère s'était engagé à prendre des mesures en réponse à nos préoccupations.

État actuel des recommandations

Selon l'information reçue du ministère, des progrès ont été réalisés dans la mise en oeuvre de toutes les recommandations formulées dans le *Rapport annuel 2003*, et particulièrement celles se rapportant au volet eau potable d'Environet. L'état actuel des mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations est exposé ci-après :

Système d'information en matière d'eau potable

Recommandation

Afin de veiller à ce que la qualité de l'eau potable de l'Ontario soit correctement vérifiée et que des mesures adéquates d'inspection et de suivi soient prises au moment opportun et au besoin, le ministère doit :

- *terminer le plus rapidement possible le développement du Système d'information en matière d'eau potable (SIEP);*
- *envisager des façons d'utiliser le SIEP et ses données pour produire des rapports pouvant aider les inspecteurs à déterminer et à prioriser les installations à inspecter et à rendre compte de la conformité aux règlements s'appliquant aux installations de distribution d'eau;*
- *améliorer ses méthodes de validation afin de s'assurer que tous les enregistrements sur les installations de distribution d'eau figurant dans le SIEP sont exacts.*

État actuel

Le ministère nous a informés qu'il avait terminé l'élaboration et la mise en œuvre d'une version améliorée du SIEP, y compris la migration des données provenant de plus de 3 500 réseaux d'eau potable. Les améliorations apportées comprennent de plus grandes capacités de saisie, une extraction plus facile de l'information sur les RDQE, des dispositifs améliorés de sécurité et de contrôle des changements, ainsi qu'une fonction améliorée de vérification de la conformité répondant aux exigences actuelles des règlements en matière de rapports.

Le ministère a ajouté qu'il avait amélioré les rapports disponibles pour appuyer et aider à prioriser les activités d'inspection et d'application des lois. Une trentaine de rapports opérationnels sont maintenant disponibles. Ces rapports aident les inspecteurs, le personnel des services de laboratoire ainsi que les agents d'inscription et d'application des lois, par exemple en indiquant les réseaux d'eau potable qui n'ont pas soumis tous leurs résultats d'analyse, désigné un laboratoire accrédité pour l'analyse des échantillons réglementaires ou soumis l'information requise telle qu'un rapport annuel ou un rapport de RDQE, et en signalant les laboratoires qui ont omis de déclarer un RDQE au Centre d'intervention en cas de déversement (CID). Le ministère

travaille également au développement d'un outil de veille stratégique qui lui permettra d'extraire et de communiquer des données provenant de ses diverses bases de données.

Le ministère nous a également informés qu'il avait amélioré les procédures de validation en mettant en œuvre des formulaires intelligents, qui permettent de soumettre l'information sur le profil des réseaux d'eau potable par voie électronique pour entrée directe dans la base de données du SIEP. Les autres améliorations à l'exactitude de l'information soumise comprennent de nouveaux contrôles de validation, des menus déroulants, des listes de sélection et l'aide en ligne. Des efforts sont en cours pour améliorer davantage ces formulaires intelligents. C'est aux agents d'inscription et d'application des lois qu'il incombe d'examiner et d'évaluer l'information fournie par le propriétaire du réseau d'eau potable et de s'assurer qu'elle est complète avant de l'intégrer à la base de données. Les données introduites dans le SIEP sont soumises à des examens hebdomadaires d'assurance de la qualité, et l'information nouvelle ou mise à jour obtenue par les inspecteurs sur le terrain est également entrée dans le SIEP à intervalles réguliers.

Présentation des résultats de tests d'échantillons d'eau

Recommandation

Afin d'être mieux en mesure de réagir rapidement aux problèmes touchant l'eau, le ministère doit améliorer les contrôles en place de sorte que toutes les installations de distribution d'eau présentent les résultats des tests de leurs échantillons d'eau et les rapports de conformité, conformément aux exigences des règlements en vigueur.

État actuel

Le ministère nous a informés que les rapports du SIEP devant signaler les réseaux de distribution d'eau et les laboratoires qui ne fournissent pas l'information requise avaient été finalisés et que les rapports de conformité disponibles avaient sensiblement renforcé la capacité du ministère à assurer la conformité aux règlements. Le système peut maintenant, sur une base quotidienne et selon la classification du réseau d'eau potable, comparer les résultats de l'analyse des échantillons soumis aux attentes, signaler les résultats manquants et présenter les résultats dans un rapport détaillé. Les inspecteurs de l'eau potable peuvent maintenant interroger le SIEP de manière à générer des rapports de conformité qui les aideront à planifier les inspections et à s'y préparer, tandis que les agents d'inscription et d'application des lois peuvent produire des rapports indiquant si des documents tels que les rapports annuels sur les réseaux d'eau potable ainsi que les rapports et les évaluations des ingénieurs ont été présentés.

Dépassements et résultats défavorables relatifs à la qualité de l'eau

Recommandation

Afin d'être mieux en mesure de faire enquête rapidement au sujet des problèmes d'eau, et de régler ceux-ci, le ministère doit :

- *améliorer le système en place afin de signaler à la direction tous les résultats défavorables relatifs à la qualité de l'eau, dans le but d'assurer des mesures de suivi au moment opportun;*
- *mettre à jour rapidement les limites quant à la concentration des substances en fonction des normes nouvelles et modifiées.*

État actuel

Le ministère a amélioré le module RDQE du SIEP afin d'étoffer les rapports sur les résultats défavorables relatifs à la qualité de l'eau. Par exemple, le personnel du CID peut maintenant s'assurer que le service local de santé publique a été contacté et vérifier si le bureau de district compétent du ministère a déclenché une intervention d'urgence. En cas de dépassement microbiologique, le CID doit contacter le personnel du bureau de district pour s'assurer que des mesures de suivi appropriées ont été

prises. Le personnel sur le terrain doit veiller à ce que le propriétaire ou l'exploitant du réseau d'eau potable émette tous les avis et prenne toutes les mesures correctives nécessaires pour régler le problème de façon satisfaisante. Lorsque le personnel sur le terrain soupçonne des écarts dans les résultats d'un laboratoire, il contacte celui-ci pour approfondir la question.

Le ministère a élaboré et mis en œuvre un protocole axé sur les risques pour que le personnel compétent et la haute direction soient avisés des RDQE en temps opportun. Ce protocole officialise les relations entre le CID, la Direction du contrôle de la qualité de l'eau potable et la Division des opérations, aux niveaux de la région et du district, afin d'effectuer des interventions rapides et appropriées, y compris une enquête sur le terrain. Il couvre toute la gamme des RDQE possibles, les avis verbaux et écrits nécessaires durant et après les heures normales de travail, et les mesures que le ministère doit prendre pour assurer un suivi et régler le problème.

Le ministère nous a également avisés qu'il avait adopté des procédures pour faire en sorte que les nouvelles normes, une fois promulguées par un règlement nouveau ou modifié, soient introduites sans tarder dans le SIEP. En effet, lorsque la Division des normes et des sciences de l'environnement informe la Division de la gestion de la qualité de l'eau potable d'une limite nouvelle ou modifiée et de la date de son entrée en vigueur, la mise à jour requise est effectuée par un administrateur.

Déclaration de résultats défavorables relatifs à la qualité de l'eau

Recommandation

Afin de veiller à ce que tous les problèmes d'eau graves soient réglés, le ministère doit envisager d'adjoindre au Système d'information en matière d'eau potable un module de rapports de suivi/de règlement qui donnerait à la direction des renseignements sur le règlement du problème se rapportant à chaque résultat défavorable relatif à la qualité de l'eau.

État actuel

Le ministère nous a informés qu'en cas de RDQE, le CID consigne dans le SIEP l'information fournie, de vive voix et par écrit, par le laboratoire et le propriétaire du réseau d'eau potable. L'information est automatiquement transférée au Système intégré de la Division (SID) du ministère, et un rapport d'incident est automatiquement généré. Tous les détails relatifs au règlement des RDQE sont actuellement saisis dans le SID. La clôture du rapport sur les RDQE exige la présentation d'un avis de résolution de problème par le propriétaire du réseau d'eau potable; le nouveau règlement sur les réseaux d'eau potable entré en vigueur en mai 2003 oblige le propriétaire à présenter un rapport au ministère chaque fois qu'il obtient un RDQE, au plus tard sept jours après avoir réglé le problème. Le module RDQE du SIEP peut maintenant consigner la date de réception de l'avis écrit, et le SIEP peut générer des rapports pour informer la direction de l'état de la situation.

Réseau électronique d'information sur les déchets dangereux

Recommandation

Pour s'assurer que tous les déplacements de déchets dangereux sont correctement surveillés et pour réduire au minimum les risques pour le public, le ministère doit :

- *élaborer et mettre en place une stratégie permanente d'encouragement, de conversion et de communication afin de favoriser l'adoption des manifestes électroniques par l'industrie des déchets dangereux;*
- *créer des outils d'analyse et de production de rapports pour le Réseau électronique d'information sur les déchets dangereux qui offrent des renseignements sommaires au sujet de la production et du déplacement de déchets dangereux et qui aident à cerner les éventuels problèmes exigeant des mesures de suivi.*

État actuel

Le ministère nous a informés qu'il avait achevé les activités de liaison concernant le Réseau électronique d'information sur les déchets dangereux (REIDD) visant à déterminer la raison pour laquelle les utilisateurs de l'industrie n'utilisaient pas les manifestes électroniques. Entre l'automne 2003 et l'automne 2004, il a tenu neuf réunions avec des clients importants. Il a résumé les préoccupations des intervenants pour qu'il en soit tenu compte dans le cadre d'une refonte en profondeur du REIDD, une fois que l'examen prévu de la réglementation sur les déchets aura été annoncé.

Le ministère a ajouté que la fonction de production de rapports du REIDD continuait de faire l'objet de travaux de développement. Deux rapports d'exception, fonctionnels depuis un certain temps, fournissent de l'information concernant les transporteurs et destinataires qui ne sont pas accrédités ou qui transportent ou reçoivent des déchets non certifiés. Ces rapports sont transmis au bureau de district compétent pour qu'il assure un suivi. Le personnel du ministère peut aussi extraire certains rapports du REIDD pour obtenir des renseignements tels que les données sur l'enregistrement et le statut de l'entreprise et au sujet du site, des renseignements sur les paiements et autres transactions financières, ainsi que les détails des manifestes indiquant les déplacements de déchets dangereux.

Depuis le 15 mai 2005, des rapports d'exception pour les producteurs de déchets sont disponibles dans le REIDD. D'autres rapports d'exception ont été conçus pour les transporteurs et les destinataires et en sont aux dernières étapes de la mise à l'essai. Au moment de notre suivi, on prévoyait que ces rapports seraient disponibles à la fin de septembre 2005. On peut se procurer l'ensemble complet de rapports d'exception pour les producteurs, les transporteurs et les destinataires en passant par l'ancien Système d'information sur les déchets dangereux (SIDD). Le personnel du ministère se servira de ces rapports pour assurer le suivi des problèmes cernés. On s'attend à ce que le REIDD signale les exceptions possibles de la même manière que l'ancien SIDD, avec l'ajout des rapports d'exception pour les producteurs. Ces améliorations et d'autres changements, comme ceux proposés durant l'initiative de liaison, seront pleinement mis en œuvre dans le cadre de la refonte en profondeur, une fois que l'examen prévu de la réglementation sur les déchets aura été annoncé.

Le personnel du ministère est en train de donner suite aux infractions soupçonnées signalées dans les rapports d'exception de 2004 et utilisent les données de ces rapports dans le cadre du processus d'évaluation des risques afin de déterminer quelles installations devraient être inspectées ou faire l'objet d'autres mesures d'exécution ou de réduction en 2005-2006.

Enregistrement des installations produisant des déchets dangereux

Recommandation

Pour s'assurer que tous les déchets dangereux sont déplacés conformément aux normes de réglementation, le ministère doit :

- *faire en sorte que tous les producteurs de déchets dangereux qui sont en activité soient enregistrés;*
- *faire enquête au sujet des déplacements de déchets dangereux effectués par des producteurs non enregistrés;*
- *faire enquête au sujet des déplacements de déchets dangereux dans les cas où le producteur, le transporteur ou le destinataire n'est pas autorisé à manipuler le type de déchets en question.*

État actuel

Le ministère nous a informés que 72 % des producteurs connus s'étaient inscrits dans les délais prescrits par la loi, c'est-à-dire entre le 1er janvier et le 15 février 2005. Ce chiffre représente une augmentation de 22 % par rapport à 2004. Dans le passé, le ministère envoyait trois avis de rappel mais, en 2005, il a expédié plus de 16 000 quatrièmes rappels et, à compter du 24 février, plus de 11 000 cinquièmes rappels, par courriel ou par courrier

ordinaire, aux producteurs connus qui ne s'étaient pas encore inscrits. Le cinquième rappel avisait les producteurs que la période d'inscription de 2005 était terminée, que leur certificat d'inscription était arrivé à expiration, et qu'ils risquaient de contrevenir aux règlements ontariens sur la gestion des déchets. Le ministère a ajouté que le système d'inscription avait été rationalisé et simplifié, réduisant le nombre d'appels au service de dépannage du ministère durant la période d'inscription d'environ 50 % par rapport à la même période en 2004.

Le ministère nous a informés qu'il continuait d'améliorer les données du REIDD sur les déchets produits, transportés ou reçus sans autorisation. Des rapports d'exception sont maintenant disponibles pour les producteurs, tandis que les rapports d'exception pour les transporteurs et les destinataires ne sont pas encore disponibles à partir du REIDD, mais peuvent être générés par l'ancien SIDD. Des rapports d'exception complets pour les transporteurs et les destinataires devraient être disponibles plus tard en 2005.

Le ministère dispose de différents mécanismes pour faire enquête sur les déplacements non autorisés de déchets, dont les rapports d'exception du SIDD ou du REIDD fournis au personnel du district pour qu'il assure un suivi, les plaintes reçues au sujet des activités de gestion des déchets, et les observations formulées par le personnel du district durant les inspections proactives des producteurs et des destinataires de déchets. Les rapports d'exception ont permis au ministère de détecter un total de 156 exceptions attribuables à des destinataires et 187 exceptions attribuables à des transporteurs pour l'année civile 2004. Le ministère est en train d'examiner ces rapports d'exception et de les transmettre aux bureaux de district pour qu'ils prennent des mesures de suivi appropriées. En cas d'infraction confirmée, l'incident sera signalé à la Direction des enquêtes et de l'application des lois (DEAL) du ministère, qui prendra d'autres mesures d'exécution.

En plus d'assurer le suivi des rapports d'exception, le ministère continue d'inspecter les dépôts de déchets dangereux. Depuis janvier 2003, il a effectué plus de 1 470 inspections dans des lieux où des déchets dangereux sont produits ou reçus. Plus des deux tiers de ces lieux se conformaient aux règlements et ne donnaient lieu à aucune préoccupation touchant l'environnement ou la santé humaine. Le ministère a pris des mesures de réduction pour l'autre tiers, où des infractions ont été découvertes. Ces mesures de réduction variaient selon la nature et la gravité du problème cerné : prévoir une réinspection du lieu à une date ultérieure; exiger du propriétaire qu'il instaure des mesures de réduction volontaires; donner ordre à la société de prendre des mesures spécifiques; ou émettre un avis d'infraction et renvoyer l'affaire à la DEAL.

INSPECTIONS ET SYSTÈMES D'INFORMATION DE GESTION

Recommandation

Afin de s'assurer que les inspections se fondent sur le risque et que les responsables des inspections sont affectés de la manière la plus efficace possible, le ministère doit :

- *produire des rapports Environet qui analysent l'état de l'environnement de l'Ontario ainsi que le respect des règlements de la province, afin qu'on puisse affecter les inspecteurs en fonction des risques les plus élevés pour la santé humaine;*
- *revoir les inspections des installations de distribution d'eau, de sorte qu'un nombre plus élevé d'installations soit inspecté;*
- *terminer l'élaboration d'un régime pour les inspections des laboratoires, afin de veiller à ce que les normes de test soient respectées et que tous les résultats défavorables relatifs à la qualité de l'eau soient signalés rapidement.*

État actuel

Le ministère nous a informés qu'il utilisait tous les rapports et toutes les capacités d'interrogation du

SIEP et du Système d'inspection des laboratoires et des installations de distribution d'eau (SILIDE), de même que l'information provenant d'autres secteurs de programme, pour l'aider à planifier ses travaux, à établir ses priorités et à cibler les réseaux d'eau potable susceptibles de contrevenir aux règlements, particulièrement dans les domaines liés à la protection de la santé humaine. Selon le ministère, les capacités combinées du SIEP, du SILIDE et d'autres systèmes tels que le SID lui permettent de repérer de façon plus efficace les risques pour la santé liés à l'eau potable dans toute la province. Ces technologies ont facilité la mise en œuvre d'une nouvelle approche axée sur les risques pour les inspections proactives des réseaux d'eau potable municipaux. Par exemple, en interrogeant le SILIDE, le ministère peut déterminer quels réseaux municipaux sont admissibles au nouveau protocole d'inspection ciblé. Sont admissibles à ces inspections les réseaux municipaux qui ont fait l'objet d'une inspection complète pendant trois années consécutives sans qu'on ait repéré de lacunes. Comme ces installations présentent des risques plus faibles, le ministère peut réduire la portée de ses inspections, permettant ainsi aux inspecteurs de consacrer plus de temps aux réseaux à risque plus élevé.

Les inspecteurs, quant à eux, consultent le SIEP avant une inspection pour passer en revue les RDQE antérieurs de l'installation et noter les points demandant une plus grande attention. Le ministère prévoit partager ou fusionner les données du SILIDE et du SIEP dans l'avenir, pour que les données sur les RDQE soient disponibles dans le SILIDE. Une fois cette capacité mise en place, il pourra soumettre les systèmes admissibles à une inspection ciblée mais affichant de nombreux RDQE antérieurs à une inspection ciblée assortie d'autres éléments du protocole d'inspection plus détaillé afin de tenir compte des secteurs de risque additionnels.

Le ministère nous a également informés qu'un lien avait été établi entre Environet et le SID pour faciliter le transfert des données du SID à Environet. Le ministère prévoit concevoir des rapports de conformité et d'exécution à l'aide de ces nouvelles données, ainsi qu'un outil de veille stratégique à l'appui du programme d'eau potable. Les rapports Environet aideront à respecter les nouvelles exigences législatives pour la préparation du rapport annuel de l'inspecteur en chef de l'eau potable sur le rendement global des réseaux d'eau potable en Ontario.

En ce qui concerne les réseaux non municipaux, le ministère nous a avisés qu'il était en train d'élaborer une vaste stratégie de conformité axée sur les risques. Cette stratégie reposera notamment sur les avis reçus du Conseil consultatif sur les normes de qualité et d'analyse de l'eau potable, établi par le ministre en 2004. Le rapport du Conseil, diffusé en février 2005, contenait un certain nombre de recommandations, dont l'élaboration d'approches fondées sur les risques et propres à chaque site pour les réseaux non résidentiels municipaux, les réseaux résidentiels saisonniers non municipaux, et les réseaux non résidentiels non municipaux; ainsi que le transfert de la responsabilité pour ces réseaux aux services de santé publique. Un groupe de travail du ministère de la Santé et des Soins de longue durée et du ministère de l'Environnement est en train de finaliser la stratégie.

Pour ce qui est des inspections de laboratoires, le ministère nous a informés qu'il avait élaboré et mis en œuvre un programme d'accréditation et d'inspection des laboratoires, et que le programme d'inspection était fonctionnel depuis octobre 2003. Tous les laboratoires accrédités pour analyser l'eau potable peuvent faire l'objet d'inspections; un protocole d'inspection a été élaboré pour les laboratoires, protocole dont les inspecteurs se servent pour assurer la conformité aux règlements. Le ministère effectue des inspections planifiées (qui peuvent être annoncées à l'avance ou non), ainsi que des inspections en réponse à des soupçons ou des allégations de non-conformité.

Ministère de la Santé et des Soins de longue durée

Activité de la santé publique

(Suivi des vérifications de l'optimisation des ressources, section 3.09 du *Rapport annuel 2003*)

Contexte

La Division de la santé publique du ministère, à la tête de laquelle se trouve le médecin-hygiéniste en chef, est notamment chargée de gérer l'Activité de la santé publique. L'Activité est principalement régie par la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*. Au cours de l'exercice 2004-2005, le ministère a versé environ 275 millions de dollars (240 millions en 2002-2003) à 37 bureaux de santé locaux, principalement pour la prestation des programmes et des services de santé obligatoires.

Dans notre *Rapport annuel 2003*, nous avons conclu que le ministère ne disposait pas de procédures satisfaisantes pour s'assurer que l'on répondait de façon efficace sur le plan des coûts à ses attentes en matière de santé publique. Plus particulièrement, nous nous inquiétions du fait que le ministère n'avait pas analysé les différences quant aux niveaux des services de santé ou des risques, selon le lieu de résidence en Ontario. Par exemple, le financement par habitant en 2002 pour les programmes et les services de santé obligatoires variait d'environ 23 $ à 64 $ entre les 37 bureaux de santé locaux.

Le ministère n'avait pratiquement fait aucune évaluation régulière au cours des cinq dernières années pour déterminer si les bureaux de santé respectaient les *Lignes directrices touchant les programmes et services de santé obligatoires*. De telles évaluations ont été recommandées dans le *Rapport de la Commission d'enquête sur Walkerton*. Parmi les autres questions que nous avons relevées figuraient celles-ci :

- Aucun des 33 bureaux de santé faisant rapport au ministère n'avait mené les inspections nécessaires de tous les services d'alimentation situés sur leur territoire. De fait, 13 des 33 bureaux de santé locaux avaient effectué les inspections requises dans moins de 50 % des établissements de services d'alimentation à haut risque de leur territoire. Quatre bureaux n'avaient pas envoyé leur rapport.
- Des 25 bureaux de santé qui ont fourni au ministère des renseignements, 17 ont signalé que moins de la moitié des services d'alimentation à haut risque de leur territoire employaient des préposés à la manutention des aliments ayant la formation requise pour aider à reconnaître et à prévenir les risques d'intoxication alimentaire.
- En 2001, les bureaux de santé n'avaient inspecté qu'environ 60 % des débits de tabac pour vérifier

s'ils se conformaient aux *Lignes directrices touchant les programmes et services de santé obligatoires* qui concernent la vente de tabac aux personnes âgées de moins de 19 ans.

- En 2001, seulement 65 % des personnes dénombrées comme nécessitant une surveillance médicale pour la tuberculose avaient été contactées et traitées conformément au protocole de lutte contre la tuberculose du ministère. Nous avions aussi été informés que neuf bureaux de santé fourniraient aux immigrants ayant une tuberculose latente une lettre attestant leur conformité aux exigences fédérales en matière de surveillance médicale, et ce, même s'ils n'avaient pas subi l'examen médical et la radiographie prescrits dans les lignes directrices fédérales.
- D'après les renseignements limités dont disposait le ministère quant à l'immunisation, au moins 14 % des enfants n'avaient pas reçu tous leurs vaccins à l'âge de 7 ans.
- Le ministère ne possédait pas de données exactes et opportunes sur les maladies transmissibles et l'immunisation, ce qui limitait sa capacité de déceler les problèmes éventuels et de prendre les mesures nécessaires.
- Le ministère n'avait toujours pas mis au point de processus afin de s'assurer que tous les bureaux de santé procédaient à des évaluations des risques et prenaient les mesures nécessaires pour contrer le virus du Nil occidental.

Nous avions recommandé un certain nombre d'améliorations, et le ministère s'était engagé à prendre des mesures en réponse à nos préoccupations.

État actuel des recommandations

Selon l'information reçue du ministère de la Santé et des Soins de longue durée entre février et mai 2005, certains progrès ont été réalisés dans le suivi de toutes les recommandations figurant dans le *Rapport annuel 2003* et des progrès considérables ont été réalisés relativement à plusieurs recommandations. L'état actuel de nos recommandations est exposé ci-après.

FINANCEMENT

Recommandation

Pour répondre à ses objectifs dans le domaine de l'Activité de la santé publique, le ministère doit s'assurer que les personnes ayant des besoins et des risques semblables reçoivent un niveau de service semblable, peu importe l'endroit où elles habitent dans la province.

Pour que le financement provincial soit affecté de façon cohérente, le ministère doit donner des directives claires sur ce qui constitue une dépense de santé publique admissible.

État actuel

Le ministère nous a indiqué, au moment de notre suivi, qu'on pourrait favoriser une meilleure équité dans les services de santé publique partout en Ontario si on faisait grimper la part de la province des coûts de santé publique de 50 % à 75 % d'ici 2007, comme on l'avait annoncé dans le *Budget de l'Ontario 2004*.

De plus, un nouveau Guide de planification financière et de responsabilité, qui a été publié en février 2005, précise la politique de financement du ministère et communique une certaine orientation sur ce qui constitue une dépense admissible en santé publique. Le ministère a indiqué que le guide révisé assurera une meilleure cohérence entre les demandes de subvention des bureaux de santé publique et la reddition de comptes associée.

En janvier 2005, le ministère a mis sur pied un Comité d'examen de la capacité chargé de renseigner le ministère sur les moyens d'améliorer le régime de santé publique. Le ministère nous a informés que dans le cadre de cet examen, le Comité doit formuler des recommandations au sujet d'une

approche fondée sur les faits probants pour le financement de la santé publique et comportant une méthode d'affectation plus moderne et axée sur les besoins. Le rapport final du Comité est prévu pour décembre 2005.

CONFORMITÉ À LA LÉGISLATION ET AUX LIGNES DIRECTRICES

Recommandation

Pour assurer la conformité à la Loi et aux Lignes directrices sur les programmes et services de santé obligatoires, le ministère doit :

- *établir des mesures plus valables d'évaluation du rendement et de l'efficacité globale des programmes et services de santé publique dispensés par les bureaux de santé;*
- *vérifier régulièrement la fiabilité des renseignements en matière de conformité rapportés par les bureaux de santé;*
- *s'assurer que chaque bureau de santé est doté d'un médecin-hygiéniste à temps plein comme le veut la législation.*

Lorsque les bureaux de santé utilisent d'autres instruments d'évaluation, comme l'agrément, le ministère doit :

- *obtenir les rapports et analyses qui en résultent;*
- *déterminer si l'un de ces outils pourrait être utilisé par tous les bureaux de santé.*

État actuel

Le plan d'action « Opération protection de la santé » de juin 2004 comprend un examen des *Lignes directrices touchant les programmes et services de santé obligatoires*, dont les mesures d'évaluation du rendement et de l'efficacité des bureaux de santé locaux quant à la prestation des programmes et des services ont été jugées problématiques en 2002. Le ministère nous a informés que cet examen visait à s'assurer que les Lignes directrices étaient conformes aux besoins, aux pratiques exemplaires et aux leçons tirées suite aux événements de Walkerton, du virus du Nil occidental et du SRAS. Le ministère nous a également indiqué qu'on met en place un système de mesure du rendement des bureaux de santé locaux au cours de 2005. En vertu de ce système, les bureaux de santé feront l'objet de vérifications en fonction de mesures du rendement, afin que le ministère puisse déterminer le rendement de ces bureaux ainsi que l'efficacité globale des programmes.

De plus, le ministère prévoit demander l'autorisation de créer, au cours de l'exercice 2005-2006, un programme amélioré comportant des évaluations plus poussées et une mesure du rendement des bureaux de santé. Le programme doit comprendre une vérification des renseignements en matière de conformité rapportés par les bureaux de santé.

Le ministère a indiqué qu'un examen de la capacité des bureaux de santé locaux, qui s'inscrit dans le plan d'action « Opération protection de la santé », devra prévoir une approche pour répondre au besoin et à la disponibilité de médecins-hygiénistes. Le rapport de cet examen doit être produit d'ici décembre 2005.

Par ailleurs, le ministère a précisé qu'il a réalisé un examen en profondeur de l'agrément en ce qui a trait au cadre de responsabilisation en matière de santé publique et que le document d'analyse des options résultant sera pris en compte dans l'examen de la capacité des bureaux de santé locaux. Le rapport de l'examen devra également préciser si le ministère devrait disposer des résultats de l'agrément ou d'autres outils de mesure employés par les bureaux de santé locaux.

SALUBRITÉ DES ALIMENTS

Inspection des services d'alimentation

Recommandation

Pour minimiser le risque d'intoxication alimentaire, le ministère doit s'assurer que les bureaux de santé locaux effectuent les inspections requises et appliquent le Système de l'analyse des risques – points critiques pour leur maîtrise, afin de se rendre compte si les ser-

vices d'alimentation se conforment aux méthodes acceptables d'hygiène.

État actuel

Le ministère a indiqué, au moment de notre suivi, qu'il continue à recueillir des renseignements chaque année auprès des bureaux de santé au sujet de la réalisation des inspections et des vérifications du protocole « Système de l'analyse des risques – points critiques ». Il nous a informés que les données recueillies à ce jour ont révélé que l'on effectue maintenant davantage d'inspections et de vérifications. De plus, le ministère demande désormais des explications aux bureaux de santé locaux dont les résultats sont inférieurs à la moyenne.

Formation des préposés à la manipulation des aliments

Recommandation

Pour minimiser le risque d'intoxications alimentaires, le ministère doit :

- *s'assurer que les bureaux de santé se conforment aux exigences de formation des préposés à la manipulation des aliments;*
- *évaluer le risque qu'il court en n'obligeant pas les établissements employant moins de trois employés pour préparer la nourriture à faire appel à des préposés formés;*
- *déterminer s'il faudrait faire de la formation des préposés à la manipulation des aliments une obligation.*

État actuel

Le ministère nous a informés qu'à titre de première étape d'une mesure visant à garantir le respect des exigences de formation des préposés à la manipulation des aliments, l'examen des *Lignes directrices touchant les programmes et services de santé obligatoires* comprendra un examen du Programme de salubrité des aliments. On nous a indiqué qu'à cet égard, le Comité fédéral-provincial-territorial des politiques sur l'innocuité des aliments est à déterminer les critères à adopter en matière de formation sur la salubrité des aliments, ce qui par voie de conséquence contribuerait à façonner le modèle de l'Ontario quant à la formation et à l'agrément relatifs à la salubrité des aliments. De plus, le personnel du ministère menait des discussions continues avec des intervenants au sujet de la formation et de l'agrément obligatoires des préposés à la manipulation des aliments. Il passe également en revue les règlements régissant les services d'alimentation, adoptés en vertu de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, afin de déterminer les répercussions d'intégrer à la *Loi* une disposition rendant obligatoires la formation et l'agrément des préposés à la manipulation des aliments pour les services d'alimentation présentant un risque modéré ou élevé.

RÉGLEMENTATION DE L'USAGE DU TABAC

Recommandation

Pour améliorer la réglementation de l'usage du tabac en Ontario et ainsi aider le ministère à réduire la mortalité et la morbidité prématurées dues à des maladies chroniques pouvant être évitées, le ministère doit :

- *s'assurer que les bureaux de santé s'efforcent de réduire le nombre de mineurs ayant accès au tabac en effectuant le nombre requis d'inspections et de vérifications du respect de la Loi;*
- *déterminer si des modifications de la Loi pourraient aider le ministère et les bureaux de santé à atteindre les objectifs de réglementation de l'usage du tabac.*

État actuel

En juin 2005, on a édicté une loi qui interdira l'usage du tabac dans tous les milieux de travail et tous les lieux publics de l'Ontario et qui renforcera les mesures de contrôle de l'accès des jeunes aux produits du tabac. Le ministère nous a informés qu'il haussera le nombre de vérifications de la conformité que les bureaux de santé locaux devront effectuer. De plus, au moment de notre suivi, le

ministère nous a indiqué qu'une formation et un soutien accrus dans l'application des lois sur le tabac ont été offerts en 2004 et qu'on compte étendre sensiblement ces mesures en 2005. L'octroi de fonds supplémentaires a été approuvé en vue de l'élaboration d'une stratégie antitabac complète pour la province, visant à dissuader les jeunes de commencer à fumer, à aider les gens qui souhaitent cesser de fumer et à protéger le public contre les effets sur la santé de la fumée secondaire.

LUTTE CONTRE LA TUBERCULOSE

Surveillance médicale

Recommandation

Pour réduire l'incidence de tuberculose active, le ministère devrait renforcer l'efficacité de la surveillance médicale par les moyens suivants :

- *veiller à ce que les bureaux de santé assurent régulièrement et de façon appropriée la surveillance médicale des personnes atteintes de tuberculose latente, notamment à ce qu'elles subissent un examen médical et passent une radiographie;*
- *utiliser toutes les ressources disponibles pour obtenir des renseignements, notamment la base de données des personnes inscrites au Régime d'assurance-santé de l'Ontario, pour retrouver les personnes sous surveillance médicale qu'ils n'ont pu contacter et prendre en charge.*

État actuel

Le ministère nous a informés qu'il a tenu une téléconférence avec les bureaux de santé locaux au printemps 2004 afin de renforcer les exigences en matière de surveillance médicale du protocole de lutte contre la tuberculose du ministère, lequel exige que les gens ayant une tuberculose latente pour qui on demande une surveillance médicale subissent un examen médical et passent une radiographie. De plus, le ministère a indiqué qu'on a mis sur pied une base de données électroniques en mars 2004 afin de saisir les renseignements sur les rapports de surveillance médicale et qu'on a apporté des changements au système d'information sur les maladies à déclaration obligatoire en juin 2004 afin d'y entrer les exigences en matière de conformité. À cet égard, le ministère nous a indiqué qu'il effectue une surveillance périodique afin de s'assurer que les bureaux de santé mettent à jour ces systèmes d'information en respectant les délais établis. Par ailleurs, la mise en œuvre prévue du Système d'information intégré de santé publique dans tous les bureaux de santé, d'ici décembre 2005, devrait améliorer le suivi des personnes faisant l'objet d'une surveillance médicale, car ce système permettra aux bureaux de santé de consulter les données sur la tuberculose d'autres bureaux de santé de l'Ontario.

Le ministère nous a également informés qu'il parachève un processus servant à retracer les personnes sous surveillance médicale en obtenant leur adresse, sans leur consentement, de la base de données des personnes inscrites au Régime d'assurance-santé de l'Ontario. On peut disposer de l'adresse et des autres renseignements qui aident à retrouver une personne une fois que toutes les autres méthodes servant à communiquer avec la personne ont été utilisées, sans succès.

Recherche des contacts

Recommandation

Pour surveiller l'efficacité de la lutte contre la tuberculose afin de réduire le risque de transmission de la tuberculose active, le ministère doit obtenir des renseignements plus complets sur les résultats des recherches des contacts par les bureaux de santé.

État actuel

Le ministère a indiqué que des consultations étaient en cours avec les parties intéressées, afin que toute l'information sur la recherche des contacts soit entrée dans le Système d'information intégré de santé publique mentionné précédemment, dont la mise en œuvre complète était prévue, au moment de notre suivi, au plus tard en décembre 2005.

Traitement

Recommandation

Pour prévenir la dissémination de la tuberculose résistante aux médicaments, le ministère doit élaborer et mettre en œuvre des stratégies afin de s'assurer que tous les patients terminent leur traitement.

État actuel

Le ministère a indiqué qu'il passait en revue les critères employés par les bureaux de santé pour demander un traitement sous surveillance directe (TSD) pour les personnes atteintes de tuberculose et qu'il prévoyait remettre un nouvel outil d'évaluation de TSD aux bureaux de santé en août 2005. De plus, le ministère a précisé que les données sur l'observation du traitement sont compilées et analysées chaque mois et qu'on communique avec les bureaux de santé afin de mettre à jour le Système d'information sur les maladies à déclaration obligatoire au besoin. Ces données seront entrées dans le Système d'information intégré de santé publique, une fois celui-ci mis en place.

Le ministère a fait remarquer que les données sur l'observation du traitement n'étaient pas entrées dans le Système d'information sur les maladies à déclaration obligatoire après qu'une personne a quitté l'Ontario. Par conséquent, le ministère était en train de concevoir, au moment de notre suivi, un formulaire intergouvernemental, qui doit normalement être terminé à la fin de l'automne 2005, afin que les bureaux de santé puissent se procurer des renseignements sur le traitement de patients qui ont déménagé à l'extérieur de l'Ontario.

MALADIES POUVANT ÊTRE ÉVITÉES PAR LA VACCINATION

Vaccins dont le coût est couvert

Recommandation

Pour réduire l'incidence de maladies pouvant être évitées par la vaccination, le ministère doit veiller à ce que d'autres vaccins recommandés par le Comité consultatif national de l'immunisation soient ajoutés au programme courant d'immunisation de l'Ontario, à moins qu'il existe des raisons solides de ne pas le faire.

État actuel

Depuis notre vérification de 2003, trois nouveaux vaccins financés par l'État ont été ajoutés au programme recommandé d'immunisation systématique des enfants. Le ministère a indiqué, au moment de notre suivi, qu'il continuait à examiner les recommandations du Comité consultatif national de l'immunisation au sujet de nouveaux vaccins.

Immunisation

Recommandation

Pour réduire l'incidence des maladies pouvant être évitées par la vaccination, le ministère doit surveiller de façon plus efficace la situation des enfants quant à l'immunisation pour que tous les enfants d'âge scolaire aient reçu les vaccins requis. À cet effet, il doit établir un registre des immunisations fournissant des renseignements complets, précis et à jour dans ce domaine.

État actuel

Le ministère nous a informés qu'il est en train de préparer un plan complet comportant un calendrier portant sur la réalisation et la mise en œuvre d'un système d'information sur l'immunisation. À cet égard, le ministère a précisé qu'il collabore avec Inforoute Santé du Canada, une société fédérale ayant pour mission de favoriser et d'accélérer la conception et l'adoption de systèmes d'information électroniques sur la santé. Jusqu'à ce qu'un nouveau système d'immunisation soit mis en œuvre, le ministère continuera d'utiliser son Système d'archivage des dossiers d'immunisation afin d'offrir certains renseignements sur l'immunisation. Le ministère a indiqué, au moment de notre suivi, que ce système contenait les données sur la couverture vaccinale jusqu'à l'année scolaire 2001-2002, et prévoyait y ajouter, d'ici septembre 2005, les données allant jusqu'à l'année scolaire 2003-2004 .

De plus, le ministère continuait à participer au Réseau canadien des registres d'immunisation, un groupe de travail fédéral-provincial-territorial qui formule des recommandations en vue de produire des données et des normes cohérentes à l'échelle nationale pour les registres d'immunisation.

Vaccin contre la grippe

Recommandation

Afin de connaître l'efficacité du programme universel d'immunisation contre la grippe, le ministère doit se renseigner pour savoir s'il répond à ses objectifs de diminution du nombre de cas, de la gravité des cas et du nombre d'admissions en salle d'urgence et dans d'autres secteurs du réseau de soins de santé.

État actuel

Le ministère a indiqué, au moment de notre suivi, qu'une évaluation officielle du Programme universel de vaccination contre la grippe avait commencé et qu'il allait être réalisé en deux phases s'étalant sur un certain nombre d'années. Les résultats de la phase 1 devraient être connus d'ici février 2006 et ceux de la phase 2, au printemps 2010. Les résultats de l'évaluation devraient révéler si le programme arrive à réduire le fardeau de la grippe en Ontario.

Gaspillage de vaccins

Recommandation

Pour limiter le gaspillage de vaccins, le ministère doit obtenir des renseignements précis et complets et prendre les mesures voulues pour le réduire.

État actuel

En octobre 2003, le ministère a publié des lignes directrices révisées visant l'amélioration de l'entreposage et de la manipulation des vaccins et, partant, la réduction du gaspillage. De plus, le ministère nous a informés, au moment de notre suivi, qu'il contrôlait les vaccins qui n'étaient pas conservés à la bonne température, ce qui entraîne leur gaspillage. Le ministère a précisé par ailleurs que les exigences quant à la gestion des stocks de vaccins devaient être intégrées au plan complet du système de renseignements sur l'immunisation qui est proposé et mentionné précédemment.

LUTTE CONTRE LE VIRUS DU NIL OCCIDENTAL

Recommandation

Pour faciliter une réaction efficace au virus du Nil occidental de la part des bureaux de santé, le ministère doit veiller à ce que :

- *les bureaux de santé se conforment au règlement sur le contrôle du virus du Nil occidental et autres directives du ministère et, notamment, mènent des évaluations des risques;*
- *les bureaux de santé luttent contre le virus du Nil occidental de façon économique à la suite des résultats des évaluations locales de risque;*
- *un système électronique soit mis en place pour enregistrer rapidement tous les cas d'infection par le virus du Nil occidental.*

État actuel

Le ministère a indiqué, au moment de notre suivi, qu'il effectuait la surveillance des bureaux de santé afin de vérifier leur conformité au règlement sur le contrôle du virus du Nil occidental, y compris la surveillance de l'évaluation des risques.

En réponse à la deuxième partie de la recommandation, le ministère a précisé qu'il a passé en revue les modèles de renseignements budgétaires détaillés pour tous les bureaux de santé, afin de déterminer la rentabilité des activités liées au virus du Nil occidental. De plus, le ministère a organisé des téléconférences sur le virus du Nil occidental avec les bureaux de santé, afin d'aider ceux-ci dans leur lutte contre le virus, tout en recevant périodiquement des données sur les moustiques en 2004. En outre, le ministère a mentionné qu'il collaborait avec l'Agence de santé publique du Canada et avec le ministère provincial de l'Environnement afin de

se tenir au courant des mesures efficaces de surveillance, de prévention et de lutte contre le virus du Nil occidental. Le ministère transmet cette information aux bureaux de santé locaux.

Le ministère nous a également indiqué que le Système d'information sur les maladies à déclaration obligatoire avait été mis à jour en 2004 afin d'englober les cas d'infection humaine par le virus du Nil occidental. En outre, on pourra faire un suivi de tous les cas déclarés d'infection par ce virus dans le Système d'information intégré de santé publique qui sera mis en œuvre d'ici décembre 2005.

SYSTÈME D'INFORMATION

Recommandation

Afin de disposer de renseignements à jour, cohérents et intégrés pour la prestation des services de santé publique à l'échelle de la province, le ministère doit mettre en œuvre, soit dans le cadre d'une initiative fédérale/provinciale/territoriale, un système automatisé d'information sur la santé publique, soit indépendamment, un système de surveillance de la santé publique satisfaisant pour les maladies transmissibles et l'immunisation.

État actuel

Le ministère a indiqué, comme mentionné précédemment, qu'il prévoyait terminer la mise en œuvre du Système d'information intégré de santé publique dans tous les bureaux de santé d'ici décembre 2005. On a réalisé un essai pilote de ce système dans deux bureaux de santé, ainsi qu'au ministère, et on a apporté des améliorations en vue de la gestion des épidémies, de la recherche des contacts et de la gestion des quarantaines. De plus, comme nous l'avons précisé plus haut, un plan complet de réalisation et de mise en œuvre d'un nouveau système d'information sur l'immunisation, qui doit comprendre un calendrier pour les divers aspects du plan, était en cours de conception au moment de notre suivi.

Ministère de la Formation et des Collèges et Universités

Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario

(Suivi des vérifications de l'optimisation des ressources, section 3.10 du *Rapport annuel 2003*)

Contexte

Le Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario (RAFEO), administré par la province et financé par les gouvernements fédéral et provincial, accorde aux étudiants à plein temps, en fonction de leurs besoins, une aide financière qui leur permet d'étudier dans un établissement postsecondaire agréé. L'objectif du RAFEO est d'aider les étudiants dont la famille a un revenu modeste à assumer le coût de leurs études postsecondaires afin que tous les étudiants admissibles aient accès à cet enseignement.

Pour l'exercice 2004-2005, les dépenses provinciales du RAFEO s'élevaient à 327 millions de dollars (contre 356 millions en 2002-2003). Ces dépenses incluent les montants à rembourser sur les prêts impayés, le programme d'exonération du remboursement des prêts, les subventions d'intérêts pendant les études, l'allégement d'intérêts pendant la période de remboursement ainsi que diverses bourses attribuées en fonction des besoins et du mérite.

Dans notre *Rapport annuel 2003*, nous étions arrivés à la conclusion que, depuis notre dernière vérification, en 1997, le ministère avait pris des mesures pour donner suite à un certain nombre de nos recommandations et améliorer sensiblement l'administration globale du programme. En dépit de ces améliorations, il existait encore plusieurs domaines où d'autres mesures s'avéraient nécessaires, notamment :

- Le ministère avait payé environ 2 millions de dollars supplémentaires en frais d'intérêts annuels et risquait d'avoir à payer au moins 6 millions de dollars de plus par an pour non-remboursement des prêts, parce que : certaines avances de prêts étaient versées plus tôt que nécessaire; sauf dans le cas des étudiants qui avaient omis de déclarer une part importante de leurs revenus, le ministère faisait preuve d'indulgence à l'égard du remboursement des prêts versés en trop; et les établissements postsecondaires n'assuraient pas un suivi efficace des changements apportés au statut des étudiants. Un contrôle plus serré aurait permis au ministère de réduire le montant de l'aide financière,

mais l'absence d'un tel suivi l'avait amené à accorder des subventions pour la remise de prêts à des étudiants non admissibles.

- Notre propre analyse visant à déceler des cas et des modèles d'erreurs ou d'abus de la part des étudiants avait révélé des circonstances peu vraisemblables que le ministère aurait dû remettre en question, par exemple, des étudiants ou parents déclarant une augmentation de trois (ou parfois plus) enfants à charge par rapport à l'année précédente.
- Le ministère aurait pu réduire encore le coût des prêts non remboursés de plusieurs millions de dollars en mettant davantage à profit les pratiques de gestion du non-remboursement utilisées avec succès par d'autres gouvernements. Il n'avait pas non plus déclaré au moins 60 000 autres prêts non remboursés, pour lesquels les efforts de recouvrement avaient été infructueux, à l'Agence des douanes et du revenu du Canada, qui aurait recouvré les montants en souffrance sur les remboursements d'impôt futurs des débiteurs.

Nous avions recommandé un certain nombre d'améliorations, et le ministère s'était engagé à prendre des mesures en réponse à nos préoccupations.

État actuel des recommandations

Selon l'information reçue du ministère de la Formation et des Collèges et Universités, le ministère a pris des mesures en réponse à toutes les recommandations du *Rapport annuel 2003*. L'état actuel de nos recommandations est exposé ci-après.

DÉTERMINATION DE L'ADMISSIBILITÉ AUX PRÊTS

Vérification du revenu

Recommandation

Pour que les efforts en vue de vérifier les revenus déclarés sur les demandes soient efficaces et déployés dans les délais appropriés, le ministère doit :

- *analyser les résultats de la vérification des revenus pour découvrir les tendances, déceler des cas où la méthode ne fonctionne pas efficacement et prendre les mesures de redressement nécessaires;*
- *obtenir des modifications au règlement afin de permettre la vérification simultanée du revenu des parents et du conjoint.*

État actuel

Après notre vérification de 2003, le ministère a indiqué qu'il avait procédé à d'autres analyses et déterminé que la sous-déclaration des revenus était l'une des principales causes des paiements excédentaires. Il a modifié le règlement régissant le RAFEO en vertu de la *Loi sur le ministère de la Formation et des Collèges et Universités* afin de préciser les circonstances dans lesquelles le ministre peut imposer des restrictions concernant l'admissibilité aux prêts d'études dans l'avenir, y compris dans le cas des étudiants ayant fourni des renseignements inexacts. Nous avons appris que le ministère était toujours en train de définir la procédure à suivre pour assurer un traitement uniforme des paiements excédentaires découlant de la sous-déclaration, par les étudiants, de leur revenu ou du revenu de leurs parents ou de leur conjoint.

Le ministère négocie présentement un protocole d'entente sur la vérification du revenu avec le gouvernement fédéral. Le ministère ayant reconnu que la sous-déclaration des revenus est l'une des principales causes des paiements excédentaires, il importe d'appliquer un contrôle interne essentiel, soit de demander la déclaration du revenu de la part des étudiants qui reçoivent des prêts sur

plusieurs années et de vérifier périodiquement ces revenus au besoin.

Le ministère a indiqué que les modifications à apporter à la politique concernant la vérification du revenu doivent être négociées avec le gouvernement fédéral, que cette question avait fait l'objet de discussions avec ce dernier et que les négociations se poursuivaient. Selon le ministère, la question de vérifier le revenu du conjoint en même temps que celui des parents a été soulevée en février 2005. Au moment de notre suivi, les négociations se poursuivaient dans le cadre de l'examen, par le gouvernement fédéral, de la méthode d'évaluation des besoins, et un groupe de travail, composé de représentants du gouvernement fédéral et d'autres provinces, avait été créé pour examiner la question.

Le ministère nous a informés qu'il n'avait pas encore déterminé les mesures à prendre contre les étudiants qui ne déclarent pas tous leurs revenus et qu'il continuerait de faire enquête sur les cas les plus graves.

Calcul du montant des prêts lorsque les demandeurs déclarent un revenu provenant de l'aide sociale

Recommandation

Pour déterminer correctement le droit à un prêt dans les cas où le revenu du conjoint inclut l'aide sociale comme source de revenus, le ministère devrait modifier les procédures actuelles de traitement des demandes de prêt afin que l'on prenne en considération d'autres sources de revenus importantes déclarées.

État actuel

Dans sa réponse de 2003 à cette recommandation, le ministère a indiqué qu'il prévoirait des contrôles supplémentaires pour les demandes de 2004-2005. Nous avons toutefois appris durant notre suivi que, puisque le revenu du conjoint inclut rarement des prestations d'aide sociale, chacun de ces cas faisait l'objet d'une vérification manuelle.

Le ministère nous a informés que, depuis mars 2005, il cherchait des moyens d'améliorer l'entente de comparaison des données avec le ministère des Services sociaux et communautaires afin de reconnaître les prestataires de l'aide sociale.

RÉDUCTION DES VERSEMENTS EXCÉDENTAIRES DE PRÊTS D'ÉTUDES

Recommandation

Pour réduire au minimum les cas et le montant des versements excédentaires de prêts et pour réduire les frais d'intérêt et de non-remboursement connexes, le ministère doit :

- *analyser chaque année les versements excédentaires, déterminer leurs principales causes et prendre des mesures en fonction des résultats;*
- *faire correspondre le versement des prêts aux besoins de liquidités des étudiants;*
- *s'assurer que tous les Bureaux de l'aide financière surveillent le statut scolaire des étudiants pendant toute l'année et signalent rapidement toute modification dans le système d'information du RAFEO, conformément aux attentes du ministère;*
- *envisager de limiter le montant des versements excédentaires qu'est autorisé à conserver un étudiant qui n'a pas fourni au ministère des renseignements exacts.*

État actuel

Au moment de notre suivi, le ministère avait examiné les causes des paiements excédentaires, communiqué cette information au gouvernement fédéral et indiqué qu'il faudrait modifier la politique du RAFEO et engager de longues négociations avec le gouvernement fédéral pour régler le problème. Il nous a informés qu'il proposait de faire enquête sur les cas graves et d'utiliser les résultats de son enquête pour orienter la politique dans l'avenir.

En ce qui concerne l'échelonnement du versement des prêts, nous avons appris que le gouvernement fédéral lancerait une demande de propositions à l'automne 2005 pour trouver un fournisseur

de services de prêt qui pourrait effectuer notamment des versements mensuels. Le ministère a indiqué que, sous réserve de l'approbation du ministre et de la sélection d'un fournisseur de services, il adopterait un mode de versement mensuel des prêts. Cette mesure pourrait entrer en vigueur au plus tôt pour l'année universitaire 2006-2007.

En septembre 2004, le ministère a affiché un avis sur son site Web pour rappeler aux administrateurs de l'aide financière que les changements indiqués lorsqu'ils confirment l'inscription d'un étudiant doivent être traités en temps opportun pour que les comptes puissent être réévalués et mis à jour. En novembre 2004, il a rappelé aux administrateurs qu'ils doivent surveiller tout changement du statut d'étudiant afin que les prêts soient versés de façon appropriée.

À cet égard, l'une des principales lacunes détectées au cours des vérifications de conformité effectuées en 2004 auprès des établissements d'enseignement publics pour l'année universitaire 2001-2002 touchait la surveillance du statut d'étudiant. Le ministère a donc formé un groupe de travail sur la vérification, regroupant des administrateurs de l'aide financière et des employés du ministère, pour déterminer les pratiques exemplaires et les communiquer à tous les établissements.

En ce qui concerne les limitations imposées à la portion des paiements excédentaires que les étudiants peuvent garder, le gouvernement fédéral cherchait à faire approuver l'inclusion d'une disposition dans le *Règlement fédéral sur l'aide financière aux étudiants* qui donnerait au ministre fédéral le pouvoir de récupérer la partie des prêts ou bourses versés en sus du montant auquel les étudiants étaient admissibles. Le ministère nous a informés qu'il suivait de près l'initiative fédérale et qu'il déterminerait s'il serait pratique et raisonnable pour l'Ontario de suivre l'exemple du gouvernement fédéral.

CONTRÔLE DES VERSEMENTS AU TITRE DE LA SUBVENTION D'APPUI AUX ÉTUDIANTES ET AUX ÉTUDIANTS DE L'ONTARIO

Recommandation

Pour s'assurer que seuls les étudiants admissibles reçoivent la Subvention d'appui aux étudiantes et aux étudiants de l'Ontario, le ministère doit collaborer avec les établissements postsecondaires en vue d'identifier les étudiants qui réduisent leur charge de cours au statut de temps partiel et les étudiants qui n'ont pas officiellement abandonné le programme mais ne font aucun effort pour terminer l'année scolaire.

État actuel

Le groupe de travail sur la vérification, formé par le ministère en 2004, qui regroupe des employés du ministère et des bureaux d'aide financière, a pour mandat :

- de se pencher sur les résultats des récentes vérifications de la conformité, qui ont notamment permis de déceler des cas de non-respect des exigences du Programme de subventions d'appui aux étudiantes et étudiants de l'Ontario, et d'y apporter des solutions;
- d'améliorer le processus de vérification afin d'en assurer la rentabilité.

Nous avons appris que les lignes directrices et les procédures régissant les vérifications de la conformité pour l'année universitaire 2004-2005 devaient être diffusées à l'automne 2005.

GESTION DU RISQUE D'ABUS

Recommandation

En vue de minimiser le risque que les étudiants profitent du RAFEO de façon abusive, le ministère doit utiliser sa vaste base de données pour déceler les cas d'abus possibles et analyser les statistiques afin de rechercher les tendances justifiant une enquête et, le cas échéant, des mesures appropriées de redressement.

État actuel

À l'automne 2004, le ministère a fait une analyse préliminaire des cas d'étudiants ayant déclaré une augmentation notable du nombre de personnes à leur charge par rapport à l'année universitaire précédente et découvert qu'il pourrait économiser environ 167 000 $ en prêts et bourses. Il envisage d'obliger les étudiants qui déclarent une augmentation du nombre de personnes à leur charge à fournir des documents justificatifs.

Le ministère nous a informés qu'à la lumière des recommandations concernant les programmes de soutien aux étudiants formulées dans le cadre de l'Examen de l'éducation postsecondaire et diffusées en février 2005, il revoyait la disponibilité de ressources aux fins d'une analyse plus poussée des données.

RÉDUCTION DU NOMBRE DE PRÊTS D'ÉTUDES NON REMBOURSÉS

Recommandation

Pour continuer de réduire les pertes découlant des prêts d'études non remboursés, le ministère doit :

- *mettre en œuvre les meilleures pratiques utilisées avec succès ailleurs pour réduire le risque et le coût de ces prêts;*
- *compenser le défaut de paiement par le remboursement d'impôt pour tous les comptes débiteurs lorsque les efforts de recouvrement normal n'ont pas abouti.*

État actuel

Le ministère a pris les mesures additionnelles suivantes pour réduire le nombre de prêts non remboursés :

- Le programme Aide ontarienne à la réduction de la dette en cours de remboursement (AORDR) a été mis en œuvre en novembre 2004 pour venir en aide aux emprunteurs éprouvant des difficultés financières exceptionnelles à long terme, par le renoncement à une partie du principal des prêts et la réduction conséquente des paiements mensuels. Ce programme vise à aider les étudiants qui ont terminé leurs études depuis au moins cinq ans et qui ont épuisé toutes les périodes d'exemption de paiement d'intérêts disponibles (périodes de six mois durant lesquelles le gouvernement paie l'intérêt au nom de l'emprunteur). On espère que l'étudiant bénéficiant de la remise d'une partie de son prêt pourra rembourser le reste au lieu de ne rien payer du tout. Comme le programme est relativement récent, il est difficile de savoir dans quelle mesure il réussit à réduire le taux de non-remboursement des prêts.
- Depuis septembre 2004, les étudiants peuvent vérifier la situation de leur prêt en ligne. Cette initiative vise à les sensibiliser au montant de leur dette.
- Le ministère nous a informés que, dès qu'un nouveau fournisseur de services aura été choisi, il négocierait avec lui, par l'entremise du gouvernement fédéral, les dispositions à prendre en cas de non-remboursement pour les emprunteurs à risque élevé qui demandent une attention particulière.

En ce qui concerne la compensation fiscale pour les comptes en souffrance, le ministère a étendu cet arrangement à 40 000 comptes additionnels au cours des deux dernières années, faisant ainsi passer de 27 000 à 67 000 le nombre total de ces comptes.

ÉLARGISSEMENT DES RAPPORTS SUR LE RENDEMENT

Recommandation

Pour évaluer l'efficacité du RAFEO et faire rapport sur son efficacité ainsi que pour renforcer l'obligation redditionnelle, le ministère doit fixer des dates limites de publication de rapport sur les mesures de rendement convenues.

État actuel

Au moment de notre suivi, le ministère présentait des rapports publics sur les taux de diplomation et d'emploi des étudiants ainsi que sur les taux de non-remboursement de paiement des prêts d'études. La déclaration de ces mesures satisfait aux exigences initiales du Cadre des politiques d'agrément pancanadien, mis en œuvre en novembre 2004 après avoir été approuvé par les responsables fédéraux et provinciaux (le Cadre guide les gouvernements dans l'élaboration, la mise en œuvre et le maintien des politiques relatives à la gestion de l'aide financière aux étudiants par les établissements d'enseignement agréés).

L'Ontario s'est engagé à participer au parachèvement du Cadre, notamment en créant des indicateurs additionnels. À l'heure actuelle, le Cadre prévoit deux indicateurs pour évaluer et surveiller le rendement des établissements d'enseignement. L'indicateur de conformité administrative mesure l'efficacité avec laquelle les établissements administrent leurs programmes de prêts d'études. L'indicateur de remboursement mesure le risque financier en calculant les taux de remboursement pour chaque établissement. Les établissements présentant un risque financier modéré ou élevé reçoivent des objectifs à atteindre pour améliorer le taux de remboursement et peuvent faire l'objet de certaines interventions ou sanctions.

Un groupe de travail sur la politique d'aide aux étudiants, regroupant des représentants des gouvernements fédéral et provincial, s'est réuni en février 2005 pour examiner les mesures de rendement potentielles pour le programme de prêts d'études. D'autres réunions sont prévues durant l'exercice 2005-2006.

Chapitre 5

Comptes publics de la province

Introduction

Les comptes publics pour l'exercice se terminant chaque année le 31 mars sont préparés sous la direction du ministre des Finances conformément à la *Loi sur le ministère du Trésor et de l'Économie* (la Loi). Ils comprennent le rapport annuel de la province, y compris ses états financiers consolidés, ainsi que trois volumes complémentaires.

Les états financiers consolidés de la province relèvent de la compétence du gouvernement de l'Ontario. Celui-ci doit s'assurer de la fidélité des renseignements qui sont présentés dans les états financiers, notamment les nombreux montants fondés sur des estimations et le jugement. Le gouvernement doit également veiller au maintien des mécanismes de contrôle, et des procédures à l'appui, pour donner l'assurance que les transactions sont autorisées, que les biens sont protégés et que l'on tient les registres nécessaires.

Le Bureau du vérificateur général vérifie les états financiers consolidés de la province. Cette vérification vise à obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers du gouvernement sont exempts d'inexactitudes importantes, c'est-à-dire exempts d'erreurs ou omissions importantes. Les états financiers, ainsi que le rapport du vérificateur à leur sujet, sont inclus dans le rapport annuel de la province.

Le rapport annuel de la province contient, outre les états financiers consolidés de la province, une section d'exposé et d'analyse présentant des renseignements additionnels concernant la situation financière et les résultats financiers de la province. La communication de ces renseignements renforce la responsabilité financière du gouvernement à l'endroit de l'Assemblée législative et du public.

Les trois volumes complémentaires des comptes publics contiennent ce qui suit :

- Le volume 1 contient les états des ministères ainsi que des annexes détaillant les revenus et dépenses de la province, ses dettes et d'autres éléments de passif, ses prêts et investissements, de même que d'autres renseignements financiers.
- Le volume 2 contient les états financiers vérifiés des principaux conseils, commissions et sociétés de la Couronne du gouvernement provincial dont les activités sont incluses dans les états financiers consolidés du gouvernement, ainsi que divers autres états financiers.
- Le volume 3 contient le détail des sommes versées par les ministères aux fournisseurs et aux bénéficiaires de paiements de transfert.

Le Bureau du vérificateur général examine l'information contenue dans le rapport annuel et dans les volumes 1 et 2 des comptes publics pour s'assurer qu'elle concorde avec celle figurant dans les états financiers consolidés.

La Loi exige que le gouvernement, sauf dans des cas extraordinaires, dépose son rapport annuel auprès du lieutenant-gouverneur en conseil au plus tard 180 jours après la fin de l'exercice. Les trois volumes complémentaires doivent être soumis au lieutenant-gouverneur en conseil avant le 240e jour suivant la fin de l'exercice. Sur réception de ces documents, le lieutenant-gouverneur en conseil les dépose à l'Assemblée ou, si l'Assemblée ne siège pas, les rend publics et ensuite, lorsque l'Assemblée reprend les séances, les y dépose au plus tard le 10e jour de la session. Le rapport annuel et les trois volumes complémentaires des comptes publics pour l'exercice 2004-2005 ont tous été soumis au lieutenant-gouverneur en conseil le 27 septembre 2005 et rendus publics à cette date, satisfaisant ainsi à l'exigence des 180 jours.

États financiers consolidés 2004-2005 de la province

En vertu de la *Loi sur le vérificateur général*, le vérificateur général doit rendre compte tous les ans des résultats de son examen des états financiers consolidés de la province. C'est avec plaisir que je déclare que mon rapport à l'Assemblée législative sur les états financiers consolidés pour l'exercice terminé le 31 mars 2005 ne comporte aucune réserve; mon avis à cet égard se lit comme suit :

> À l'Assemblée législative de la province de l'Ontario,
>
> J'ai vérifié l'état consolidé de la situation financière de l'Ontario au 31 mars 2005 ainsi que les états consolidés des résultats, de la variation de la dette nette et des flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date. La responsabilité de ces états financiers incombe au gouvernement de l'Ontario. Ma responsabilité consiste à exprimer une opinion sur ces états financiers en me fondant sur ma vérification.
>
> Ma vérification a été effectuée conformément aux normes de vérification généralement reconnues du Canada. Ces normes exigent que la vérification soit planifiée et exécutée de manière à fournir l'assurance raisonnable que les états financiers sont exempts d'inexactitudes importantes. La vérification comprend le contrôle par sondages des informations probantes à l'appui des montants et des autres éléments d'information fournis dans les états financiers. Elle comprend également l'évaluation des principes comptables suivis et des estimations importantes faites par le gouvernement, ainsi qu'une appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers.
>
> À mon avis, ces états financiers consolidés donnent, à tous les égards importants, une image fidèle de la situation financière de la province au 31 mars 2005, ainsi que les résultats de ses activités, la variation de sa dette nette et ses flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, selon les principes comptables généralement reconnus du Canada.
>
> [signé]
>
> Toronto (Ontario) Jim McCarter, CA
> Le 19 août 2005 Vérificateur général

Élargissement du périmètre comptable du gouvernement

Le « périmètre comptable du gouvernement » renvoie, collectivement, à tous les organismes dont les activités sont incluses dans les états financiers du gouvernement. Cette inclusion signifie essentiellement que les résultats d'exploitation ainsi que les

éléments d'actif et de passif d'un organisme sont consolidés avec ceux du gouvernement ou intégrés d'une autre façon à ses états financiers, de manière à figurer tant dans le déficit ou l'excédent annuel du gouvernement, que dans son déficit ou son excédent accumulé.

Les états financiers consolidés du gouvernement sont préparés selon les normes comptables recommandées par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) de l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA). Comme il est indiqué dans notre *Rapport annuel 2004*, en août 2003, le CCSP a révisé sa norme relative au périmètre comptable pour les exercices débutant le 1er avril 2005 ou ouverts à cette date. Selon la nouvelle norme, la décision d'inclure ou non un organisme dans le périmètre comptable du gouvernement se fonde d'abord et avant tout sur le degré de contrôle que le gouvernement exerce sur les activités de cet organisme. Essentiellement, si une entité est sous le contrôle du gouvernement, il faut l'inclure dans son périmètre comptable. La détermination du degré de contrôle exercé par le gouvernement n'est pas une science exacte et requiert l'exercice du jugement professionnel en ce qui concerne la nature de la relation entre le gouvernement et l'organisme. Pour cette raison, la norme du CCSP comprend de nombreuses indications sur la façon de déterminer le degré de contrôle gouvernemental dans diverses situations.

Comme nous l'avions précisé l'an dernier, le gouvernement a analysé l'impact de la nouvelle norme sur son périmètre comptable et, dans le budget de l'Ontario de 2004, il annonçait son intention d'inclure dans ce périmètre les 105 conseils et administrations scolaires, 24 collèges communautaires et 155 hôpitaux de la province. La plupart des autres provinces ont inclus ou incluront les conseils scolaires, les collèges et les hôpitaux dans leurs périmètres comptables respectifs. Conformément à la nouvelle norme, les résultats financiers de ces institutions seront consolidés dans les états financiers de la province à compter de l'exercice 2005-2006.

Il s'agit là d'un changement important. À compter de l'exercice 2005-2006, le déficit ou excédent annuel de la province comprendra les déficits ou excédents annuels de ces organismes, et leur actif net ou dette nette sera inclus dans le déficit accumulé de la province. Les transferts à ces organismes ne seront plus traités comme une charge du gouvernement pour l'exercice en cours; la comptabilisation dépendra plutôt de l'utilisation de ces fonds par les organismes bénéficiaires. En particulier, les immobilisations acquises ou construites à l'aide des sommes transférées par la province à ces organismes feront partie de l'investissement de la province dans les immobilisations et seront amorties sur la durée de vie utile des biens.

Le gouvernement règle présentement un certain nombre de questions relatives à la consolidation de ces organismes. Il faudra notamment prévoir des rajustements en raison des différences de fins d'exercice et de conventions comptables entre les organismes et la province; déterminer la valeur des immobilisations des organismes; obtenir une assurance raisonnable que les nouveaux montants consolidés représentent les actifs, passifs, revenus et charges véritables de la province; et s'assurer que la présentation et la divulgation des résultats des organismes consolidés dans les états financiers du gouvernement sont appropriées.

Pour tenir compte des défis posés par ces nouvelles exigences, le CCSP a également approuvé des dispositions transitoires en mars 2004 pour permettre aux gouvernements de consolider temporairement les nouveaux organismes selon la « méthode modifiée de comptabilisation à la valeur de consolidation » plutôt que sur une base « entièrement consolidée ». Ces dispositions sont en vigueur jusqu'aux exercices ouverts à compter du 1er avril 2008. Aux termes de ces dispositions, sous réserve de la satisfaction de certains critères, les conventions comptables des nouveaux organismes peuvent différer de celles de la province. Au lieu de combiner les comptes des organismes et du gouvernement selon la méthode de comptabilisation par consolidation pro-

portionnelle, on peut présenter leur actif net total et leur excédent ou déficit sous forme de poste unique dans les états financiers de la province.

Dans son budget de 2004, le gouvernement a exprimé de sérieuses réserves à l'égard de la nécessité de consolider proportionnellement les comptes des nouveaux organismes et s'est dit plutôt en faveur de l'adoption permanente de la méthode modifiée de comptabilisation à la valeur de consolidation, compte tenu de la nature du lien qui existe entre le gouvernement et ces organismes. Nous collaborerons avec le ministère des Finances pour résoudre cette question avant l'expiration des dispositions transitoires du CCSP.

Dette restante du secteur de l'électricité

Dans les derniers rapports annuels, nous avons traité du secteur de l'électricité et des efforts déployés par le gouvernement pour régler la question de la dette restante découlant des grandes réformes qu'a récemment connues ce secteur. Le terme « dette restante » désigne le montant de la dette et des autres obligations qu'Ontario Hydro n'était pas en mesure de rembourser dans un marché concurrentiel. Lorsque la Société financière de l'industrie de l'électricité de l'Ontario (SFIEO), un nouvel organisme provincial, a commencé à exercer ses activités le 1er avril 1999, elle a pris en charge une dette restante de 19,4 milliards de dollars, que la province devait assumer par son intermédiaire. Au 31 mars 2005, la dette restante, qui est incluse dans les états financiers consolidés de la province, s'élevait à 20,4 milliards de dollars. Le gouvernement a mis en place un plan à long terme visant à régler la dette uniquement au moyen des flux de recettes provenant du secteur de l'électricité. Ce plan est mis à jour tous les ans pour tenir compte des nouveaux renseignements et hypothèses. Comme pour tous les plans à long terme, il est difficile de déterminer avec certitude si les résultats prévus seront atteints.

La dette restante englobe un passif d'environ 4 milliards de dollars lié aux obligations contractées aux termes de certains contrats d'achat d'électricité à long terme conclus par l'ancienne Ontario Hydro. Le passif a augmenté parce qu'en signant ces contrats, qui viennent à expiration à différentes dates jusqu'en 2048, le gouvernement s'est engagé à acheter de l'électricité à des prix qui, selon les prévisions, dépasseront ceux du marché.

Dans notre *Rapport annuel 2004*, nous avons aussi traité des réformes supplémentaires que le gouvernement proposait de mettre en œuvre dans le secteur de l'électricité. Le gouvernement proposait notamment d'adopter une loi selon laquelle la SFIEO recevrait des consommateurs les prix contractuels réels plutôt que les prix du marché pour l'électricité générée aux termes de ces contrats à long terme. Le gouvernement envisageait d'éliminer son passif de 4 milliards de dollars lorsque cette loi serait adoptée et d'inscrire un gain de revenu ponctuel en 2004-2005. Comme il est mentionné dans notre *Rapport annuel 2004*, nous avons continué de collaborer à la transaction proposée avec le ministère des Finances et la SFIEO durant l'exercice en cours. Le 18 mars 2005, le ministère des Finances a fait une annonce à cet égard :

> Après avoir soigneusement passé en revue les répercussions de l'importante réforme du secteur de l'électricité, le gouvernement a pris une décision finale relativement au traitement comptable du passif lié à certaines conventions d'achat d'électricité de longue durée. Le gouvernement a déterminé que la décision comptable la plus prudente consiste à éliminer le passif de 3,9 milliards de dollars de façon étalée au lieu d'inscrire un gain pour l'exercice 2004-2005. C'est ce qu'a déclaré aujourd'hui le ministre des Finances,

M. Greg Sorbara. Le vérificateur général est d'accord avec ce traitement comptable proposé.

Ce traitement comptable a été utilisé dans les états financiers consolidés de la province pour l'exercice clos le 31 mars 2005.

Financement pluriannuel

Dans les rapports annuels des années antérieures, nous avions fait état de nos préoccupations concernant la comptabilisation du financement pluriannuel et la responsabilité du gouvernement à cet égard. Il est essentiel, à notre avis, que les résultats annuels du gouvernement tiennent clairement compte des revenus et des dépenses qui se rapportent à l'exercice décrit. Lorsque cette pratique n'est pas observée et que les distorsions sont importantes, les utilisateurs des états financiers ne peuvent évaluer les résultats financiers du gouvernement pour l'exercice en question par rapport à son budget, ou ses revenus par rapport aux montants affectés aux programmes gouvernementaux. Les utilisateurs ne peuvent pas non plus comparer ces données à celles des exercices passés ou aux prévisions, ni à celles d'autres administrations.

Après avoir examiné certains paiements de transfert effectués vers la fin de l'exercice, nous avons encore des préoccupations à formuler à ce sujet. En temps normal, le gouvernement verse des paiements de transfert à ses fournisseurs de services au fur et à mesure des besoins. Les transferts au titre du fonctionnement sont généralement échelonnés sur l'exercice, car ces fonds sont requis pour financer les activités, tandis que les fonds pour dépenses en capital sont normalement fournis en régime de recouvrement des coûts, au fur et à mesure que le bénéficiaire des paiements franchit les étapes d'un projet d'immobilisations approuvé au préalable. Cependant, le 31 mars 2005 ou juste avant, le gouvernement a conclu un certain nombre d'ententes portant sur les paiements de transfert et passé en charges les montants en question, augmentant ainsi le déficit pour l'exercice de près de 1 milliard de dollars par rapport à ce qu'il aurait été autrement. Aucun de ces transferts n'avait été prévu à l'origine, c'est-à-dire inclus dans le budget du gouvernement pour l'exercice 2004-2005 et, dans bien des cas, les dispositions habituelles en matière d'obligation de rendre compte et de contrôle ont été réduites ou éliminées de manière à ce que les transferts ne soient assortis d'aucune condition et donc admissibles à la passation en charges immédiate.

Voici les détails des principales transactions de fin d'exercice :

- À la fin de mars 2005, la province a conclu des accords contractuels de paiements de transfert avec un certain nombre de conseils scolaires, de collèges et d'universités, selon lesquels 722 millions de dollars seraient versés immédiatement pour financer de futures initiatives, dont beaucoup n'avaient pas été précisées, à des fins telles que la recherche, l'éducation et le matériel technologiques, les besoins professionnels des enseignants et du personnel de soutien, les bibliothèques scolaires, l'éducation de l'enfance en difficulté, les programmes d'apprentissage et l'entretien différé. Les montants ont été immédiatement passés en charges et les fonds, versés peu après la fin de l'exercice.
- À la fin de mars 2005, la province a conclu des ententes avec un certain nombre d'hôpitaux, en vertu desquelles elle leur transférerait immédiatement 184 millions de dollars pour de futurs projets d'immobilisations. Là encore, les montants ont été immédiatement passés en charges et les fonds, versés peu après la fin de l'exercice.
- Le 31 mars 2005, la province a mis fin à une entente de financement à long terme avec la ville de Hamilton concernant l'autoroute du ruisseau Red Hill et conclu une nouvelle entente aux termes de laquelle elle a immédiatement honoré le reste de ses engagements dans le cadre de ce projet, qui s'élevaient à 36 millions

de dollars. Des documents gouvernementaux attribuent cette décision en grande partie à la volonté d'accorder une plus grande souplesse financière à la province.

- Le 29 mars 2005, le gouvernement a établi un fonds de transition pour les tabaculteurs et conclu une entente avec l'Ontario Flue-Cured Tobacco Growers' Marketing Board, selon laquelle il octroyait une subvention inconditionnelle de 35 millions de dollars aux tabaculteurs pour les aider à quitter l'industrie du tabac. Les montants ont été immédiatement passés en charges, et les fonds ont été fournis peu après sous forme de paiement « d'urgence ».

Aucune partie de ces fonds n'a servi à offrir des services d'éducation, de santé ou autres aux Ontariens et Ontariennes en 2004-2005; ils seront plutôt dépensés dans les années à venir. Néanmoins, conformément aux principes comptables généralement reconnus, tels qu'adoptés par l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA), les transferts inconditionnels de ce genre peuvent être inscrits en charges durant l'exercice en cours.

L'ICCA reconnaît que les normes actuelles du secteur public relatives aux transferts de ce genre laissent aux gouvernements une marge de manœuvre considérable dans la comptabilisation de ces transferts. L'ICCA a établi un groupe de travail pour étudier la question et celui-ci achève ses travaux. Nous avons informé le groupe de travail de nos préoccupations à ce sujet et nous avons bon espoir qu'une fois approuvées par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de l'ICCA, les nouvelles normes dans ce domaine fourniront de précieuses indications sur la comptabilisation de ces transferts aux auteurs des états financiers et aux vérificateurs. Avec l'adoption du périmètre comptable élargi pour l'exercice 2005-2006, les transferts aux hôpitaux, aux conseils scolaires et aux collèges n'auront toutefois aucun impact sur l'excédent ou le déficit annuel de la province.

Comptabilisation des immobilisations

En janvier 2003, le CCSP a révisé une norme datant de 1997, qui établissait des règles pour la constatation, l'évaluation, l'amortissement et la présentation des immobilisations dans les états financiers du gouvernement. Récemment encore, la plupart des gouvernements, y compris celui de l'Ontario, imputaient le coût total des immobilisations aux résultats d'exploitation de l'exercice durant lequel avait eu lieu l'acquisition ou la construction de ces immobilisations. La nouvelle norme recommande plutôt de comptabiliser le coût des immobilisations à titre d'actif dans les états financiers du gouvernement et de l'amortir sur la durée de vie utile estimative des biens, à l'instar de ce qui se fait dans le secteur privé.

Le gouvernement a entrepris d'adopter progressivement ces recommandations du CCSP à compter de l'exercice 2002-2003 en procédant à l'évaluation et à la capitalisation des terrains, des bâtiments et de l'infrastructure de transport de la province. En 2003, le gouvernement a ainsi constaté pour la première fois un investissement net de plus de 13 milliards de dollars dans les immobilisations, ce qui représente au moins 90 % des immobilisations corporelles totales du gouvernement, selon les estimations.

Aucun échéancier précis n'a été fixé, mais le gouvernement a laissé entendre qu'il avait l'intention d'adopter cette norme du CCSP au cours des prochaines années pour le reste des immobilisations corporelles de l'Ontario, telles que les systèmes informatiques, les véhicules, le matériel et d'autres immobilisations de moindre valeur. Nous invitons le gouvernement à terminer son projet de capitalisation le plus tôt possible et à inclure ces éléments d'actif et l'amortissement connexe dans ses états financiers.

Autres améliorations recommandées

Bien que la vérification des états financiers consolidés de la province n'ait pas été conçue pour repérer toutes les lacunes des contrôles internes, ni pour fournir des assurances concernant les procédures et systèmes financiers comme tels, nous avons noté au cours de la vérification que certains points pouvaient être améliorés. Ces points n'amoindrissent aucunement la fidélité des états financiers consolidés de la province; ils feront néanmoins l'objet d'une note de gestion annuelle, qui accompagnera les recommandations à l'intention du ministère des Finances.

Nouvelles normes comptables et projets

Le CCSP de l'ICCA a pour mission de servir l'intérêt de la population et celui de la profession en diffusant des normes comptables et en donnant des conseils qui améliorent l'information financière et l'information sur le rendement présentées par les gouvernements et les autres entités du secteur public, pour le bénéfice des décideurs et des autres utilisateurs de ces renseignements.

Les questions les plus importantes sur lesquelles le CCSP s'est penché au cours de l'année écoulée et qui auront ou pourraient avoir une incidence sur les états financiers et les pratiques d'établissement de rapports de la province sont résumées ci-dessous.

COMPTABILISATION DES PAIEMENTS DE TRANSFERT

Comme il est mentionné plus haut, le CCSP modifie à l'heure actuelle sa norme de comptabilisation des transferts par les cédants et les bénéficiaires, qu'il s'agisse de gouvernements ou d'organismes. Étant donné que ces transferts gouvernementaux représentant des milliards de dollars, les modifications pourraient avoir un impact substantiel. Bien que les modifications proposées n'aient pas encore été finalisées, elles pourraient permettre notamment à un gouvernement bénéficiaire de reporter les transferts et de les comptabiliser à titre de revenu au cours des exercices subséquents si le gouvernement cédant impose des restrictions particulières sur les fonds transférés. Inversement, dans certaines circonstances, un gouvernement cédant pourrait comptabiliser les fonds octroyés comme actifs – plutôt que comme charges de l'exercice en cours – si les fonds doivent servir à créer une valeur dans l'avenir.

INFORMATION SUR LE RENDEMENT

Un autre projet lancé par le CCSP en 2004 est en cours, lequel vise à produire un nouvel énoncé de pratiques recommandées pour les rapports sur le rendement. Le projet a été entrepris afin d'uniformiser ce type de rapports, car il n'existe actuellement aucune approche généralement reconnue pour la mesure et la communication de l'information sur le rendement dans le secteur public. Le projet vise à recommander des pratiques qui guideront la préparation de l'information sur le rendement financier et autre, afin de tracer un portrait complet, équilibré et transparent du rendement du gouvernement.

SOURCES DE PCGR

En novembre 2004, le CCSP a approuvé une nouvelle norme sur les principes comptables généralement reconnus (PCGR). Cette norme expose les principales sources de PCGR pour le secteur public, les normes comptables et les conseils du CCSP constituant la principale source d'avis faisant autorité. Elle indique également les facteurs à prendre

en considération lorsqu'il faut régler une question relative à la comptabilité ou aux rapports qui n'est pas traitée par les principales sources de PCGR, ou lorsque des conseils additionnels sont requis pour appliquer une source principale dans des circonstances particulières.

INFORMATION CONCERNANT L'INCERTITUDE DE LA MESURE

En février 2005, le CCSP a diffusé une nouvelle norme sur les informations à fournir en matière d'incertitude de la mesure, laquelle pourrait avoir une incidence considérable sur les états financiers de la province. Alors que la norme du secteur privé concernant l'incertitude de la mesure ne s'applique qu'aux éléments constatés dans les états financiers, la norme pour le secteur public exige aussi, dans le cas de montants importants communiqués exclusivement par voie de notes complémentaires, certains passifs éventuels par exemple, que des informations sur l'incertitude de la mesure de ces éléments soient fournies.

Présentation d'information sur les secteurs d'activités

En juillet 2005, le CCSP a diffusé un exposé-sondage sur les informations sectorielles. Le gouvernement pourrait par exemple fournir des informations sur des secteurs d'activités tels que les soins de santé, l'éducation et les services sociaux. La norme proposée obligerait le gouvernement à fournir des informations financières additionnelles concernant certaines de ses activités. Elle répond aux préoccupations soulevées au sujet du niveau de synthèse des états financiers consolidés du gouvernement qui, dans certains cas, ne fournissent pas aux utilisateurs des renseignements suffisamment détaillés sur les différents types d'activités exercées par le gouvernement, le coût de ces activités ou les ressources qui y sont affectées.

ÉVALUATION À LA JUSTE VALEUR DES INSTRUMENTS FINANCIERS

Les instruments financiers ou les instruments dérivés servent habituellement à gérer le risque associé au taux de change et aux taux d'intérêt, au moyen de contrats de change à terme, de trocs financiers, de contrats à terme, d'options et d'autres instruments. En septembre 2005, le CCSP a diffusé un projet de note d'orientation examinant les conséquences de la communication de l'information financière auxquelles font face les gouvernements qui incluent dans leurs états financiers consolidés des organismes et partenariats gouvernementaux ayant mis en œuvre les nouvelles normes du secteur privé touchant la constatation et l'évaluation des instruments financiers. Conformément à la nouvelle norme, il pourrait être nécessaire de réévaluer ces actifs ou passifs à leur juste valeur, occasionnant des gains ou des pertes non réalisés, au cours des périodes subséquentes. Si tous les organismes sont intégrés au périmètre comptable, les gains et pertes non réalisés découlant de ces réévaluations pourraient avoir une incidence sur l'excédent ou le déficit annuel du gouvernement ou sur la variation de la dette nette de la province, ce qui n'est pas le cas en vertu des normes actuelles.

Passif non capitalisé de la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail

En 1993 et 1998, notre bureau a formulé des commentaires sur le passif non capitalisé considérable

de la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail et l'importance pour celle-ci d'adopter un plan crédible visant à réduire ce passif. Si elle n'arrive pas à contrôler et à éliminer son passif non capitalisé, la Commission pourrait se retrouver dans l'incapacité d'honorer ses engagements financiers actuels et futurs et de verser des prestations aux travailleurs. Comme son passif non capitalisé se chiffre encore à plusieurs milliards de dollars et a beaucoup augmenté ces dernières années, nous jugeons nécessaire de soulever la question à nouveau.

La Commission est une société constituée en vertu de la *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail*. Son mandat consiste principalement à offrir un soutien du revenu aux employés blessés au travail et à financer l'assistance médicale dont ils ont besoin. Cette assistance peut être à court ou à long terme. L'employé dont les blessures l'empêchent de retourner au travail peut avoir droit à une pension d'invalidité. La Commission s'applique également à prévenir les accidents du travail et les maladies professionnelles.

Il importe de noter qu'en vertu de la Loi, la capitalisation du passif de la Commission, y compris son important passif non capitalisé, constitue une obligation financière future des employeurs du secteur privé et non pas de la province. La Commission a donc été classée comme fonds de fiducie aux fins de comptabilisation de la province. Elle n'est pas incluse dans les états financiers consolidés de la province, bien que ses éléments d'actif et de passif soient déclarés dans les notes afférentes aux états financiers.

La Loi stipule ce qui suit :

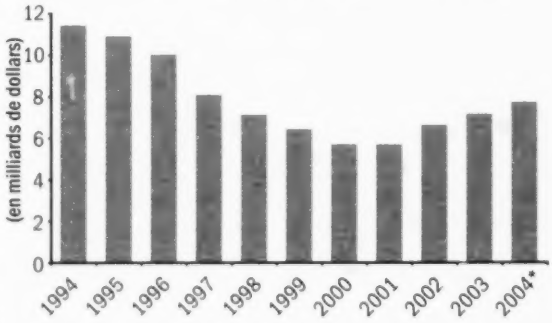
> Il incombe à la Commission de maintenir la caisse d'assurance de façon à ne pas imposer injustement ou indûment à toute catégorie d'employeurs mentionnés à l'annexe 1 [en général, tous les employeurs du secteur privé], dans les années à venir, des versements dans le cadre du régime d'assurance à l'égard des accidents survenus au cours d'années antérieures. (paragraphe 96 (3))

Malgré cette exigence législative, les actifs de la caisse d'assurance de la Commission sont nettement inférieurs aux montants requis pour couvrir les coûts estimatifs pendant toute la durée des demandes d'indemnité actuellement inscrites, d'où le passif non capitalisé.

Comme le montre la figure 1, après avoir diminué pendant plusieurs années, le passif non capitalisé a connu une hausse substantielle au cours des dernières années. Cette hausse est principalement attribuable à l'augmentation du coût des prestations, combinée à une diminution marquée du taux de rendement des investissements au début des années 2000. La réticence à relever les taux de cotisation durant cette période a elle aussi contribué à l'augmentation du passif non capitalisé. Nous croyons comprendre que cette hésitation était due à l'impact potentiel sur les employeurs et le mar-

Figure 1 : Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail, passif non capitalisé de clôture, 1994–2004 (au 31 décembre)

Source des données : États financiers vérifiés de la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail



* En 2004, la Commission a adopté une convention comptable conforme aux nouvelles normes établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés qui permet de comptabiliser les gains et les pertes non réalisés. Cependant, pour illustrer la tendance du passif non capitalisé de façon cohérente dans le temps, nous avons rajusté le passif non capitalisé pour 2004 de manière à éliminer les effets de la nouvelle convention comptable.

ché du travail et au fait que les taux de cotisation en Ontario se classent déjà parmi les plus élevés au Canada en raison du passif non capitalisé.

Des préoccupations relatives au passif non capitalisé ont également été exprimées dans un rapport daté de mai 2004, commandé par le ministère du Travail, qui avait retenu les services d'une société d'experts-conseils pour qu'elle procède à une vérification indépendante des activités de la Commission. Bien que le passif non capitalisé n'ait pas été expressément mentionné dans l'objectif de la vérification, les experts-conseils sont arrivés à la conclusion suivante : « Pour arriver à stabiliser les finances de la CSPAAT, il est primordial de s'occuper du passif non capitalisé. » Ils ont conclu que la Commission devrait accroître substantiellement ses revenus des cotisations et des placements et réduire ses coûts de fonctionnement, afin d'atteindre son objectif d'éliminer le passif non capitalisé d'ici 2014. Ils ajoutaient que l'amélioration de la rentabilité sur les plans administratif et organisationnel était importante mais qu'elle ne suffirait pas à réduire sensiblement le passif non capitalisé.

La Commission a récemment pris des initiatives pour faire face à l'accroissement du passif non capitalisé. En 2005, elle a élaboré un cadre de financement formalisant sa stratégie dans ce domaine, décrit les critères de projection des besoins financiers et établi les principes de base à respecter pour déterminer les taux de cotisation. Le cadre de financement a été approuvé par le conseil d'administration en juillet 2005. Bien que les besoins financiers soient examinés chaque année dans le cadre du processus d'établissement des taux de cotisation pour l'année à venir, la stratégie de financement même n'avait pas fait l'objet d'une révision en profondeur depuis 1998. Le nouveau cadre de financement confirme l'engagement de la Commission à assurer le financement intégral du système d'ici 2014.

En septembre 2005, la Commission a annoncé que le taux de cotisation moyen de 2006 serait majoré de 3 % par rapport à celui de 2005, soit la deuxième hausse de ce taux en 10 ans. Le cadre de financement stipule que l'augmentation annuelle maximum des taux de cotisation peut varier entre 3 % et 5 %. À l'occasion de cette annonce, le président de la Commission a déclaré que celle-ci ne pouvait permettre le transfert d'une telle dette aux futures générations d'employeurs.

Cette récente mesure représente un pas important dans la réduction du passif non capitalisé de la Commission, qui aidera celle-ci à se conformer à l'esprit de la *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail* en allégeant le fardeau des engagements existants pour les futurs employeurs. Il importera de maintenir un engagement permanent à l'égard du nouveau cadre de financement pour que la Commission puisse atteindre son objectif d'éliminer le passif non capitalisé d'ici 2014.

Autres questions

En vertu de l'article 12 de la *Loi sur le vérificateur général*, le vérificateur général est tenu de faire état des mandats spéciaux et des arrêtés du Conseil du Trésor émis durant l'année. Il est également tenu, en vertu de l'article 91 de la *Loi sur l'Assemblée législative*, de faire mention de tout transfert d'un poste budgétaire à un autre voté en même temps dans le budget des dépenses du Bureau de l'Assemblée législative.

APPROBATION DES DÉPENSES GOUVERNEMENTALES PAR L'ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE

Peu après la présentation de son budget, le gouvernement dépose à l'Assemblée législative les budgets des dépenses détaillés faisant état des dépenses que les divers ministères entendent engager dans le cadre de leurs différents programmes. Le Comité permanent des budgets des dépenses examine le budget des dépenses de certains ministères et pré-

sente ensuite à l'Assemblée législative un rapport sur les budgets examinés. Les budgets des dépenses qui n'ont pas été sélectionnés pour un examen sont réputés adoptés par le Comité et sont présentés comme tels à l'Assemblée législative. Des motions d'adoption concernant les budgets des dépenses que le Comité a examinés sont ensuite débattues par l'Assemblée législative pendant trois heures tout au plus, puis font l'objet d'un vote.

Une fois les motions d'adoption approuvées, l'Assemblée législative donne au gouvernement le pouvoir de dépenser en approuvant une loi de crédits; cette loi précise les montants pouvant être dépensés pour les programmes des ministères, tels qu'ils figurent dans les budgets des dépenses. Une fois la loi de crédits approuvée, les dépenses de chaque programme représentent des crédits votés. La loi de crédits portant sur l'exercice clos le 31 mars 2005 a reçu la sanction royale le 16 décembre 2004.

En général, les programmes des ministères ont besoin des fonds avant que la loi de crédits soit adoptée et l'Assemblée législative autorise ces paiements au moyen de motions de crédits provisoires. Pour l'exercice 2004-2005, les périodes visées par les motions de crédits provisoires et les dates auxquelles lesdites motions ont été approuvées par l'Assemblée législative sont les suivantes :

- du 1er avril 2004 au 30 juin 2004 – adoptée le 29 mars 2004;
- du 1er juillet 2004 au 31 décembre 2004 – adoptée le 21 juin 2004.

MANDATS SPÉCIAUX

Si les motions de crédits provisoires ne peuvent être approuvées pour le motif, par exemple, que l'Assemblée législative ne siège pas, le paragraphe 7 (1) de la *Loi de 1991 sur le Conseil du Trésor* permet l'émission d'un mandat spécial autorisant l'engagement de dépenses pour lesquelles l'Assemblée législative n'a prévu aucune affectation de crédits ou a prévu une affectation de crédits insuffisante. Ces mandats sont autorisés par des décrets approuvés par le lieutenant-gouverneur, sur recommandation du gouvernement.

Aucun mandat spécial n'a été émis pour l'exercice clos le 31 mars 2005.

ARRÊTÉS DU CONSEIL DU TRÉSOR

Le paragraphe 8(1) de la *Loi de 1991 sur le Conseil du Trésor* permet à ce dernier d'autoriser, par arrêté, des dépenses qui viennent s'ajouter au montant d'une affectation de crédits lorsque celle-ci est insuffisante pour réaliser son objet. L'arrêté ne peut être pris que si le montant de l'augmentation est compensé par une réduction correspondante des dépenses qui seront engagées au titre d'autres crédits votés qui ne seront pas épuisés au cours de l'exercice. L'arrêté peut être pris à tout moment avant la fin de la vérification des livres du gouvernement de l'Ontario pour l'exercice.

La figure 2 présente un état récapitulatif de la valeur totale des arrêtés émis par le Conseil du Trésor au cours des cinq derniers exercices. La figure 3 présente, en fonction du mois d'émission, les arrêtés émis par le Conseil du Trésor au cours de l'exercice 2004-2005.

Conformément au Règlement de l'Assemblée législative, les arrêtés du Conseil du Trésor sont publiés dans *La Gazette de l'Ontario*, accompagnés de renseignements explicatifs. Nous avons toutefois remarqué que les arrêtés les plus récents publiés

Figure 2 : Valeur totale des arrêtés émis par le Conseil du Trésor entre 2000-2001 et 2004-2005

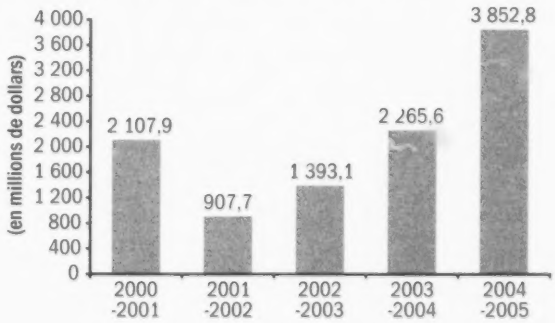


Figure 3 : Arrêtés du Conseil du Trésor par mois d'émission, 2004-2005

Mois d'émission	Nombre	Montant autorisé (en dollars)
Juillet 2004 à février 2005	41	406 092 200
Mars 2005	36	2 415 197 500
Avril 2005	15	1 003 026 800
Juin 2005	1	58 500
Août 2005	3	28 450 300
Total	**96**	**3 852 825 300**

dans la Gazette avaient été émis pour l'exercice 2000-2001. La liste détaillée des arrêtés du Conseil du Trésor émis en 2004-2005 et indiquant les montants autorisés et dépensés est reproduite à l'annexe 3 du présent rapport.

DÉPASSEMENTS DE CRÉDITS

En vertu du sous-alinéa 12(2)*f*)(ii) de la *Loi sur le vérificateur général*, le vérificateur fait état de tous les cas où il constate que des registres ou pièces comptables essentiels n'ont pas été tenus ou que les règles et procédures utilisées n'étaient pas suffisantes pour assurer que les dépenses effectuées avaient été autorisées. D'après notre vérification de cette année des états financiers condensés, les dépenses réelles engagées et imputées aux comptes pour l'exercice terminé le 31 mars 2005 dépassaient les crédits législatifs de 8 120 $ dans le cas d'un poste au ministère des Transports. D'après le ministère, cet écart est dû à une omission dans les charges de régularisation de fin d'exercice pour ce poste particulier.

TRANSFERTS AUTORISÉS PAR LA COMMISSION DE RÉGIE INTERNE

Lorsque la Commission de régie interne autorise le transfert de crédits d'un poste budgétaire du Bureau de l'Assemblée législative à un autre poste voté en même temps, l'article 91 de la *Loi sur l'Assemblée législative* exige que le vérificateur général en fasse expressément mention dans son rapport annuel.

Aucun transfert n'a eu lieu dans les crédits du Bureau de l'Assemblée législative par rapport aux montants votés dans le budget des dépenses de 2004-2005.

CRÉANCES IRRÉCOUVRABLES

En vertu de l'article 5 de la *Loi sur l'administration financière*, le lieutenant-gouverneur en conseil peut, sur recommandation du ministre des Finances, radier des comptes, par décret, tout montant dû à la Couronne qui est jugé irrécouvrable. Les montants radiés des comptes au cours d'un exercice doivent être signalés dans les comptes publics.

Au cours de l'exercice 2004-2005, un montant total de 208,5 millions de dollars dû à la Couronne par des particuliers et des organismes non gouvernementaux a été radié (comparativement à 214 millions de dollars en 2003-2004). La majeure partie des radiations concernait les éléments suivants :

- 66,4 millions de dollars irrécouvrables au titre de taxes de vente au détail;
- 55,2 millions de dollars prêtés au conseil scolaire de district de Toronto;
- 45,6 millions de dollars irrécouvrables au titre d'impôts sur les sociétés;
- 7,8 millions de dollars irrécouvrables au titre de l'impôt-santé des employeurs;
- 6,0 millions de dollars au titre de débiteurs irrécouvrables dans le cadre du Programme de soutien aux étudiants;
- 5,7 millions de dollars au titre de débiteurs irrécouvrables dans le cadre du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées.

On trouve dans le volume 2 des comptes publics de 2004-2005 la liste des montants radiés, selon le ministère. Tous les montants énumérés ci-haut sont inclus, sauf le prêt au conseil scolaire de district de Toronto, qui, selon les informations reçues, devrait

être inclus dans le volume 2 des comptes publics de 2005-2006.

Conformément aux conventions comptables suivies dans les états financiers vérifiés de la province, une provision pour créances douteuses est inscrite en contrepartie des soldes des comptes débiteurs. Par conséquent, la plus grande partie des montants radiés avait déjà été passée en charges dans les états financiers vérifiés. Cependant, la radiation des comptes devait quand même être approuvée par décret.

Chapitre 6

Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Le Bureau du vérificateur général de l'Ontario s'est engagé à promouvoir la responsabilisation, l'économie, l'efficience et l'efficacité dans les activités du gouvernement et du secteur parapublic, dans l'intérêt des citoyens et citoyennes de l'Ontario. Il soumet à l'Assemblée législative de l'Ontario des informations et des conseils objectifs sur les résultats de ses vérifications et examens indépendants des finances et de l'optimisation des ressources. Ce faisant, le Bureau aide l'Assemblée législative à tenir le gouvernement, ses administrateurs et les bénéficiaires de subventions responsables de la qualité de leur administration des deniers publics et de l'optimisation des ressources dans la prestation des services au public.

Adoption de la *Loi sur le vérificateur général*

La loi régissant les travaux du Bureau dont il est fait état dans ce Rapport annuel était la *Loi sur la vérification des comptes publics*, adoptée en 1977 et entrée en vigueur le 1er avril 1978. La *Loi sur la vérification des comptes publics* a été modifiée par suite de l'adoption, le 22 novembre 2004, du projet de loi 18, *Loi modifiant des lois en ce qui concerne la vérification des comptes*. Outre la principale modification — l'élargissement du mandat confié au Bureau de vérifier l'optimisation des ressources aux organismes du secteur parapublic qui bénéficient de subventions publiques —, la loi qui en a résulté a été rebaptisée *Loi sur le vérificateur général*, et les titres de poste correspondants ont été modifiés en conséquence (par exemple, « vérificateur provincial » a été remplacé par « vérificateur général » et « vérificateur provincial adjoint », par « sous-vérificateur général »).

Le projet de loi 18 apportait également les modifications suivantes :

- le vérificateur général peut procéder à des vérifications de l'optimisation des ressources auprès de sociétés contrôlées par la Couronne et de leurs filiales;
- le mandat du vérificateur est d'une durée de dix ans et ne peut être reconduit (auparavant, il allait jusqu'à l'âge de 65 ans);
- le vérificateur doit se prononcer sur la question de savoir si les états financiers consolidés de l'Ontario sont présentés fidèlement et conformément aux principes comptables généralement reconnus;
- le vérificateur général peut recueillir et utiliser des renseignements personnels.

L'élargissement du mandat de vérification de l'optimisation des ressources est entré en vigueur le 1er avril 2005. Comme cette date tombait au milieu de notre cycle de vérification continu et n'était pas

rétroactive de manière à couvrir les subventions octroyées avant le 30 novembre 2004, nous ne rendrons compte des travaux d'optimisation des ressources liés à notre mandat élargi que dans notre *Rapport annuel 2006*.

Nomination du nouveau vérificateur général

Le vérificateur général est un fonctionnaire de l'Assemblée législative nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil sur l'avis du Conseil exécutif (Conseil des ministres). La nomination doit être approuvée par l'Assemblée législative. La *Loi sur le vérificateur général* stipule également que le président du Comité permanent des comptes publics — qui, selon le Règlement de l'Assemblée, est membre de l'opposition officielle — doit être consulté avant la nomination (pour de plus amples renseignements sur le Comité, voir le Chapitre 7).

L'ancien vérificateur provincial, M. Erik Peters, a pris sa retraite en septembre 2003. M. Jim McCarter, qui occupait alors le poste de vérificateur provincial adjoint, est devenu vérificateur provincial par intérim lorsque M. Peters a pris sa retraite. À l'automne 2004, le Bureau de l'Assemblée législative a cherché des candidats qualifiés dans tout le Canada, et les candidats inscrits sur la liste restreinte ont été interviewés par un jury de sélection. Le jury, présidé par le président de l'Assemblée législative, incluait le président du Comité permanent des comptes publics, un membre de chacun des deux autres partis politiques, le directeur des Ressources humaines pour le Bureau de l'Assemblée législative, et un associé directeur retraité d'un grand cabinet d'experts-comptables. Le jury de sélection a présenté sa recommandation et, le 15 décembre 2004, la nomination de M. Jim McCarter au poste de vérificateur général a été approuvée par l'Assemblée législative.

Indépendance

Le vérificateur général et le personnel du Bureau sont indépendants du gouvernement et de son administration. Cette indépendance garantit que le Bureau s'acquittera de manière juste et objective de ses responsabilités de vérification et de compte rendu.

La Commission de régie interne — un comité législatif omnipartite qui est indépendant du processus administratif gouvernemental — examine et approuve le budget du Bureau, qui est ensuite déposé devant l'Assemblée législative. Comme l'exige la *Loi sur le vérificateur général*, les dépenses du Bureau relatives à l'exercice 2004-2005 ont été vérifiées par un cabinet de comptables agréés, et les états financiers vérifiés du Bureau, accompagnés d'une discussion des résultats, ont été soumis à la Commission, avant d'être déposés devant l'Assemblée législative. Les états vérifiés et la discussion des résultats sont présentés à la fin de ce chapitre.

Responsabilités de vérification

Nous vérifions les états financiers de la province et les comptes d'un grand nombre d'organismes de la Couronne. Cependant, la plus grande partie de notre travail consiste à vérifier l'administration des programmes gouvernementaux sur le plan de l'optimisation des ressources. À compter de l'exercice 2005-2006, nos vérifications de l'optimisation des ressources s'étendront aux activités du secteur parapublic bénéficiant de subventions publiques et exercées en vertu des lois et politiques gouvernementales. Nos responsabilités sont énoncées dans la *Loi sur le vérificateur général* (reproduite à l'Annexe 4).

Le Bureau présente le résultat de ses vérifications dans un Rapport annuel qu'il dépose devant l'Assemblée législative. Il peut également présenter n'importe quand, à l'Assemblée législative, un rapport spécial sur toute affaire qui, aux yeux du vérificateur général, ne devrait pas attendre la publication du Rapport annuel. Nous aidons et conseillons aussi le Comité permanent des comptes publics lors de son examen du Rapport annuel du vérificateur général.

Il importe de noter que nos activités de vérification comprennent l'examen de l'administration et de la mise en application des décisions stratégiques du gouvernement par la direction. Le Bureau ne se prononce pas sur les mérites des politiques gouvernementales; ce rôle revient à l'Assemblée législative, qui surveille continuellement ces politiques et tient lieu de critique en posant des questions au cours des sessions législatives et en examinant les lois et les budgets des dépenses.

Nous avons le droit d'accéder à toutes les informations et à tous les dossiers pertinents dont nous avons besoin pour exercer nos fonctions aux termes de la *Loi sur le vérificateur général*. Par respect pour le principe des droits et privilèges du Conseil des ministres, le Bureau ne demande pas l'accès aux délibérations du Conseil. Il peut toutefois accéder à pratiquement tous les autres renseignements contenus dans les mémoires soumis au Conseil ou dans ses décisions, s'il le juge nécessaire, pour s'acquitter de ses responsabilités de vérification et de compte rendu aux termes de la *Loi sur le vérificateur général*.

ÉTATS FINANCIERS CONSOLIDÉS DE L'ONTARIO ET PROGRAMMES OU ACTIVITÉS FINANCÉS PAR LES CONTRIBUABLES

Conformément au paragraphe 9 (1) de la *Loi sur le vérificateur général*, le vérificateur général est tenu d'examiner les relevés des encaissements et des décaissements des deniers publics constituant le Trésor, détenus en fiducie ou autrement. À cette fin, le Bureau fait une vérification d'attestation annuelle pour permettre au vérificateur général d'exprimer une opinion sur la fidélité des états financiers consolidés de la province. Il effectue également des vérifications cycliques de l'optimisation des ressources des programmes et activités financés par les contribuables (voir les sections « Vérifications de l'optimisation des ressources » et « Vérifications d'attestation » plus loin dans ce chapitre pour plus de détails sur ces deux types de vérifications).

ORGANISMES DE LA COURONNE ET SOCIÉTÉS CONTRÔLÉES PAR LA COURONNE

Conformément au paragraphe 9 (2) de la *Loi sur le vérificateur général*, le vérificateur général est tenu de vérifier les comptes des organismes de la Couronne qui ne sont pas vérifiés par un autre vérificateur. L'Annexe 1, Partie 1 liste les organismes vérifiés en 2004-2005. Des cabinets d'experts-comptables sont engagés à contrat par le Bureau pour vérifier en son nom les états financiers de certains de ces organismes.

L'Annexe 1, Partie 2 et l'Annexe 2 listent respectivement les organismes de la Couronne et les sociétés contrôlées par la Couronne dont les comptes ont été vérifiés par des cabinets d'experts-comptables en 2004-2005. Le paragraphe 9 (2) de la *Loi sur le vérificateur général* exige des cabinets d'experts-comptables nommés comme vérificateurs de certains organismes de la Couronne qu'ils effectuent leurs vérifications sous la direction du vérificateur général et lui fassent rapport. Conformément au paragraphe 9 (3) de la *Loi*, les cabinets d'experts-comptables qui effectuent la vérification d'une société contrôlée par la Couronne doivent présenter au vérificateur général une copie des états financiers vérifiés de la société ainsi qu'une copie du rapport des conclusions et des recommandations destinées à la direction (lettres de recommandations).

RESPONSABILITÉS SUPPLÉMENTAIRES

En vertu de l'article 16 de la *Loi sur le vérificateur général*, le vérificateur général doit examiner toutes les questions relatives aux comptes publics qui lui sont renvoyées par résolution du Comité permanent des comptes publics et faire les rapports nécessaires à cet égard.

Durant la période de vérification couverte par le présent Rapport annuel (d'octobre 2004 à septembre 2005), le Bureau a mené la mission spéciale suivante conformément à l'article 16 : Le 8 avril 2004, le Comité permanent des comptes publics a donné ordre au vérificateur général d'examiner le Programme intensif d'intervention précoce auprès des enfants autistes, lequel relève du gouvernement, y compris trois questions spécifiques soulevées dans la motion, et de présenter ses conclusions et recommandations au Comité.

Le Comité a reçu le rapport faisant suite à cet examen au début novembre 2004 et tenu une audience publique sur ce sujet le 18 novembre 2004.

L'article 17 de la *Loi* précise que le vérificateur général doit accomplir les missions spéciales qui lui sont confiées par l'Assemblée législative, par le Comité permanent des comptes publics (par résolution de ce comité) ou par un ministre de la Couronne. Ces missions spéciales ne doivent toutefois pas empiéter sur les autres fonctions du vérificateur général, qui peut refuser une mission demandée par un ministre si, à son avis, elle entre en conflit avec ses autres fonctions.

Activités de vérification

TYPES DE VÉRIFICATIONS

Les vérifications de l'optimisation des ressources, d'attestation et de conformité sont les trois grandes catégories de vérifications effectuées par le Bureau. La conformité est généralement vérifiée dans le cadre des vérifications de l'optimisation des ressources et d'attestation. Une brève description de chaque type de vérification figure ci-après.

Vérifications de l'optimisation des ressources

Les sous-alinéas 12 (2) f) (iv) et (v) de la *Loi sur le vérificateur général* exigent du vérificateur général qu'il présente un rapport sur tous les cas où il a constaté que des sommes d'argent avaient été dépensées sans égard adéquat à l'économie et l'efficience, ou qu'il n'y avait pas de procédures appropriées en place pour mesurer l'efficacité des programmes et en rendre compte. Autrement dit, nos vérifications de l'optimisation des ressources visent l'administration des programmes, des activités et des systèmes par la direction, y compris les principaux systèmes d'information. Le Bureau remplit son mandat de vérification de l'optimisation des ressources en vérifiant divers programmes des ministères et organismes de la Couronne et, à compter de l'exercice 2005-2006, les activités de certains bénéficiaires de subventions. Les organismes gouvernementaux et les entités financées par l'État que nous vérifions sont désignés sous l'appellation « entités vérifiées ». Les vérifications de l'optimisation des ressources représentent environ les deux tiers du travail du Bureau. Les résultats des vérifications de l'optimisation des ressources effectuées entre octobre 2004 et septembre 2005 sont présentés au Chapitre 3.

Il n'est pas du ressort du Bureau de mesurer ou d'évaluer l'efficacité des programmes, d'en rendre compte, ou d'élaborer des normes ou des mesures de rendement. Ce sont là des fonctions qui relèvent de la direction de l'entité vérifiée. Le Bureau a la responsabilité de signaler les cas où l'entité vérifiée ne s'est pas acquittée de ces fonctions de manière satisfaisante.

Nous planifions et effectuons nos vérifications de l'optimisation des ressources, et en rendons

compte, conformément aux normes professionnelles applicables aux missions de certification, qui englobent l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Ces normes nous obligent à utiliser des processus adéquats pour maintenir la qualité, l'intégrité et la valeur de notre travail pour notre client, qui est l'Assemblée législative. Certains de ces processus, ainsi que le degré de certitude qu'ils nous permettent de fournir, sont décrits ci-après.

Sélection des programmes et activités aux fins de vérification

Les principaux programmes et activités administrés par un ministère, un organisme de la Couronne, une société ou un organisme bénéficiaire de subventions font l'objet d'une vérification environ tous les cinq à sept ans. Divers facteurs sont pris en considération dans la sélection des programmes et activités aux fins de la vérification annuelle. Ces facteurs comprennent les résultats des vérifications antérieures et des examens de suivi connexes, le total des revenus ou des dépenses à risque, l'impact du programme ou de l'activité sur le public, le risque inhérent dû à la complexité et à la diversité des opérations, les changements importants récemment apportés aux opérations des programmes, l'importance d'éventuels problèmes susceptibles d'être décelés par une vérification et le coût de la vérification par rapport aux avantages perçus. Les problèmes éventuels sont décelés principalement par un examen préliminaire de l'entité vérifiée et de ses programmes et activités.

Nous tenons également compte du travail effectué ou planifié par les vérificateurs internes de l'entité vérifiée. La pertinence, l'opportunité et la portée du travail effectué par les vérificateurs internes peuvent avoir une influence sur l'échéancier, la fréquence et l'étendue de nos propres activités de vérification. En ayant accès aux plans, documents de travail et rapports des vérificateurs internes et en se fiant, dans la mesure du possible, à leurs activités, le Bureau réussit à éviter le double emploi.

Objectifs et degrés d'assurance

L'objectif de notre vérification de l'optimisation des ressources est de satisfaire aux exigences des sous-alinéas 12 (2) f) (iv) et (v) de la *Loi sur le vérificateur général* en repérant et signalant les importants problèmes d'optimisation des ressources. Nos rapports contiennent également des recommandations pour améliorer les contrôles, renforcer l'optimisation des ressources et atteindre les objectifs établis dans la loi, ainsi que les réponses de la direction à nos recommandations.

Les objectifs particuliers de chaque vérification ou examen sont clairement énoncés dans la section « Objectif(s) et portée de la vérification » de chaque rapport, c'est-à-dire chaque section du Chapitre 3 (Rapports sur les vérifications d'optimisation des ressources).

Dans presque tous les cas, notre travail est planifié et effectué dans le but de garantir un degré d'assurance de niveau vérification. Pour obtenir ce degré d'assurance, nous interrogeons le personnel de direction et analysons l'information qu'il fournit; examinons et mettons à l'essai les systèmes, procédures et transactions; confirmons les faits auprès de sources indépendantes; au besoin, obtenons l'aide et les conseils de spécialistes dans des domaines hautement techniques.

Par « degré d'assurance de niveau vérification », on entend le niveau le plus élevé d'assurance que le Bureau peut normalement atteindre sur un sujet donné. On ne peut pas déterminer avec un degré de certitude absolue que toutes les questions importantes ont été examinées, et ce, pour diverses raisons, dont les limites des sondages comme moyen de recueillir des renseignements à partir desquels on peut tirer des conclusions; les limites inhérentes aux systèmes de contrôle (par exemple, la direction ou le personnel est souvent en mesure de se soustraire aux contrôles relatifs à un processus ou à une

procédure); le fait qu'une bonne partie des preuves disponibles pour tirer une conclusion sur nos objectifs ont un caractère persuasif plutôt que concluant; le besoin d'exercer un jugement professionnel, par exemple pour interpréter l'information.

Rarement, pour des raisons telles que la nature du programme ou de l'activité, les restrictions découlant de la *Loi sur le vérificateur général* ou le coût prohibitif qu'impose un degré d'assurance élevé, le Bureau procède à un examen plutôt qu'à une vérification. Un examen fournit un degré d'assurance moyen, principalement obtenu grâce à des enquêtes et des discussions avec le personnel de direction, des analyses des renseignements fournis, ainsi que des examens et contrôles limités des systèmes, procédures et opérations.

Critères

Conformément aux normes professionnelles applicables aux missions de certification, nous planifions et effectuons le travail de façon à tirer une conclusion sur les objectifs déclarés. Nous dégageons une conclusion et formulons des observations et recommandations en évaluant l'administration d'un programme ou d'une activité par rapport à des critères appropriés. Nous déterminons ces critères au stade de la planification de la vérification ou de l'examen en procédant à une recherche approfondie de sources telles que : comités de spécialistes reconnus; lois, règlements et autres autorisations applicables; autres organismes ou territoires de compétence offrant des programmes et services semblables; politiques et procédures du personnel de direction; critères appliqués avec succès à d'autres vérifications ou examens.

Pour assurer leur pertinence, nous examinons les critères appliqués avec les cadres supérieurs responsables du programme ou de l'activité au stade de la planification de la vérification ou de l'examen.

Communication avec la haute direction

Pour assurer l'exactitude factuelle de ses observations et conclusions, le personnel du Bureau reste en communication avec la haute direction de l'entité vérifiée tout au long de la vérification ou de l'examen. Avant d'entamer son travail, il rencontre les cadres pour discuter des objectifs, des critères et de son mandat en général. Pendant la vérification ou l'examen, il rencontre la direction pour la renseigner sur les progrès accomplis et garder les lignes de communication ouvertes. À la fin du travail sur place, la direction est mise au courant des résultats préliminaires de la vérification. Nous préparons ensuite un rapport provisoire, dont nous discutons avec la haute direction. Ses réponses écrites à nos recommandations sont commentées et incorporées dans la version définitive du rapport provisoire. Le vérificateur général finalise le rapport provisoire (sur lequel sera fondé le Chapitre 3 du Rapport annuel) avec le sous-ministre ou le dirigeant de l'organisme de la Couronne, de la société ou de l'organisme bénéficiaire de subventions responsable avant la publication du Rapport annuel.

Vérifications d'attestation

Les vérifications d'attestation (des états financiers) ont pour but de faire connaître l'opinion du vérificateur sur un ensemble d'états financiers, conformément aux normes de vérification généralement reconnues. L'opinion exprimée précise si la présentation, dans les états financiers, des résultats et de la situation financière de l'entité concernée est fidèle et conforme aux conventions comptables appropriées, qui, dans la plupart des cas, sont les principes comptables généralement reconnus du Canada. Le Bureau procède chaque année à des vérifications d'attestation des états financiers de la province et d'un grand nombre d'organismes de la Couronne.

En ce qui concerne les vérifications d'attestation menées auprès des organismes, les lois qui

régissent les organismes précisent généralement que le vérificateur général doit en rendre compte au conseil d'administration de l'organisme et au(x) ministre(s) responsable(s). Le Bureau présente également des copies de l'opinion des vérificateurs et des états financiers connexes au sous-ministre du ministère responsable ainsi qu'au secrétaire du Conseil du Trésor.

Lorsque nous notons, au cours d'une vérification d'attestation, que des améliorations doivent être apportées par la direction de l'organisme, nous préparons une lettre de recommandations provisoire, nous l'examinons avec la haute direction et nous la modifions en conséquence, au besoin. À la suite de l'approbation de la lettre de recommandations et de la réponse de la haute direction de l'organisme, nous préparons une lettre de recommandations définitive et, si nous le jugeons nécessaire, nous la soumettons au dirigeant de l'organisme.

Vérifications de conformité

Le paragraphe 12 (2) de la *Loi sur le vérificateur général* oblige le vérificateur général à signaler les cas où :

- les comptes n'ont pas été tenus correctement ou les deniers publics n'ont pas fait l'objet d'une reddition de compte complète;
- des pièces comptables ou registres essentiels n'ont pas été tenus ou les règles et procédures utilisées n'ont pas été suffisantes pour sauvegarder et contrôler les biens publics, pour vérifier efficacement l'évaluation, la collecte et la répartition adéquate des recettes ou pour assurer que les dépenses effectuées ont été autorisées;
- des fonds ont été dépensés à des fins autres que celles prévues.

En conséquence, dans le cadre de la vérification de l'optimisation des ressources, nous :

- déterminons les dispositions des lois et autorisations qui régissent les programmes, activités, organismes de la Couronne, sociétés ou organismes bénéficiaires de subventions examinés ou que la direction est chargée d'administrer;
- effectuons les sondages et procédures que nous estimons nécessaires pour obtenir une assurance raisonnable que la direction s'est conformée aux lois et autorisations à tous les égards importants.

MISSIONS SPÉCIALES

En vertu des articles 16 et 17 de la *Loi sur le vérificateur général*, le vérificateur général doit également rendre compte des missions spéciales accomplies pour l'Assemblée législative, le Comité permanent des comptes publics ou un ministre de la Couronne. À la conclusion d'une telle mission, il en rend généralement compte à l'autorité qui en a fait la demande.

CONFIDENTIALITÉ DES DOCUMENTS DE TRAVAIL

Dans le cadre de nos activités, nous préparons des rapports de vérification et des lettres de recommandations préliminaires qui font partie intégrante de nos documents de travail. Il est à noter qu'en vertu de l'article 19 de la *Loi sur le vérificateur général*, il n'est pas nécessaire de déposer ces documents de travail devant l'Assemblée législative ou un de ses comités. Le Bureau n'étant pas assujetti à la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, l'inaccessibilité de ses rapports et documents de travail, y compris toute l'information obtenue auprès des ministères et organismes en cours de vérification, offre une autre garantie de confidentialité.

CODE DE CONDUITE PROFESSIONNELLE

Le Bureau a élaboré un code de conduite professionnelle pour encourager le personnel à maintenir des normes élevées et pour garantir un milieu de travail professionnel. Il s'agit d'un énoncé général de la philosophie, des principes et des règles régissant la conduite des employés du Bureau, qui sont

tenus de se comporter de manière professionnelle et de s'efforcer d'atteindre les plus hautes normes de conduite, de compétence et d'intégrité dans leur travail. Le code précise le raisonnement qui sous-tend ces attentes et les responsabilités du Bureau envers l'Assemblée législative, le public et les entités que nous vérifions. Il offre aussi une orientation sur les exigences en matière de divulgation ainsi que sur les mesures à prendre pour éviter les situations de conflits d'intérêts. Tous les employés sont tenus de produire une déclaration annuelle relative aux conflits d'intérêts.

Organisation et personnel du bureau

Le Bureau est structuré en équipes de portefeuille. Ce cadre de travail vise à aligner des entités de vérification apparentées et à favoriser les connaissances spécialisées dans les divers domaines de vérification. Les portefeuilles, dont la composition s'inspire plus ou moins de l'organisation des ministères gouvernementaux, relèvent chacun d'un directeur qui supervise les vérifications au sein du portefeuille qui lui est assigné et dont il assume la responsabilité. Un certain nombre de chefs et d'autres membres du personnel de vérification prêtent main-forte aux directeurs de portefeuille et complètent les équipes (voir la figure 1).

Le vérificateur général, le sous-vérificateur général, les directeurs de portefeuille et le gestionnaire des Ressources humaines composent le Comité de la haute direction du Bureau.

Conseil canadien des vérificateurs législatifs

La 33^{e} réunion annuelle du Conseil canadien des vérificateurs législatifs (CCVL) a eu lieu à Niagara-on-the-Lake (Ontario) du 21 au 23 août 2005. C'était seulement la deuxième fois que la conférence ne se tenait pas dans la capitale de la province hôte. Depuis quelques années, cette réunion annuelle coïncide avec la conférence annuelle du Conseil canadien des comités des comptes publics. Elle regroupe des vérificateurs législatifs ainsi que des membres des comités permanents des comptes publics du gouvernement fédéral, des provinces et des territoires, et leur permet de partager des idées et d'échanger des informations. La conférence de cette année a connu un énorme succès et attiré un nombre record de participants de tout le Canada.

Visiteurs de l'étranger

En tant que chef de file reconnu en vérification de l'optimisation des ressources, le Bureau est souvent prié de rencontrer des délégations de l'étranger pour discuter de ses rôles et responsabilités et partager ses expériences en optimisation des ressources et dans d'autres domaines de vérification. Durant l'exercice couvert par ce rapport, le Bureau a reçu des délégations de législateurs/parlementaires et de vérificateurs de la Fédération de Russie et de la République de Corée (Corée du Sud).

Responsabilité financière

Les faits saillants et états financiers suivants reflètent les résultats financiers du Bureau pour l'exercice 2004-2005.

Figure 1 : Organisation du Bureau au 30 septembre 2005

Vérificateur général

Jim McCarter

Sous-vérificateur général

Gary Peall

Administration

John Sciarra, adjoint de direction
Christine Wu, adjointe administrative
Nicole Dirickx, réceptionniste bilingue
Sohani Myers, commis à l'administration

Technologie de l'information

Peter Lee, spécialiste des systèmes
Shams Ali, agent des systèmes

Communications

Andréa Vanasse, coordonnatrice des communications
Tiina Randoja, agente des communications
Mariana Green, micro-éditrice/adjointe aux communications Internet

Pratiques professionnelles

David Lee, gestionnaire

Ressources humaines et Comptabilité

Annemarie Wiebe, gestionnaire
Shanta Persaud, agente des finances/Paie et avantages sociaux
Elizabeth Derco, agente comptable/Comptes fournisseurs

Portefeuilles et personnel de vérification

Services sociaux et communautaires et Revenu

Walter Bordne, directeur
Wendy Cumbo, gestionnaire
Denise Young, gestionnaire

Constantino De Sousa
Mark Hancock
Isabella Ho
Maria Molotkova
Angela Schieda
Aldora Sequeira
Nick Stavropoulos
Dominic Wun

Organismes de la Couronne et Transports

John McDowell, directeur

Walter Allan
Christina Arnold
Jasmine Chen
Orianna Rago
Mary Romano

Développement économique et Services gouvernementaux

Gerard Fitzmaurice, directeur
Vanna Gotsis, gestionnaire
Rick MacNeil, gestionnaire
Tony Tersigni, gestionnaire

Mark Burnes
Maggie Dong
Natasha Dossa
Kandy Fletcher
Roger Munroe
Myuran Palasandiran
Catherine Porter
Mark Smith
Ellen Tepelenas

Éducation, Culture et Affaires municipales

Nick Mishchenko, directeur
Michael Brennan, gestionnaire
Fraser Rogers, gestionnaire

Ariane Chan
Zahra Jaffer
Emanuel Tsikritsis
Dora Ulisse
Brian Wanchuk

Santé

Susan Klein, directrice
Laura Bell, gestionnaire
Naomi Herberg, gestionnaire
John Landerkin, gestionnaire

Corinne Berinstein
Sally Chang
Tom Chatzidimos
Lukasz Markowski
Sheila Mistry
Michael Radford
Ellen Schraa
Petronela Voinicu
Oksana Wasylyk

Justice et Réglementation

Andrew Cheung, directeur
Rudolph Chiu, gestionnaire
Vince Mazzone, gestionnaire

Izabela Beben
Teresa Carello
Kim Cho
Howard Davy
Linda Fung
Rachel Ho
Malgorzata Luc
Pasha Sidhu
Vivian Sin
Celia Yeung

Comptes publics, Finances et Technologie de l'information

Paul Amodeo, directeur
Gus Chagani, gestionnaire
Rita Mok, gestionnaire

Sandy Chan
Suzanna Chan
Cherry Chau
Marcia DeSouza
Ashutosh Dutta
Gawah Mark
Gigi Yip

FAITS SAILLANTS FINANCIERS

L'accroissement de la demande sur le marché et de la rémunération des vérificateurs professionnels dans les secteurs privé et parapublic a mis à rude épreuve notre capacité à maintenir le volume et la qualité de notre travail en vérification de l'optimisation des ressources. Le travail acharné et le dévouement de notre personnel nous ont néanmoins permis d'inclure 14 sections optimisation des ressources dans le rapport de cette année — soit le même nombre que l'an dernier — et de nous acquitter avec succès de nos responsabilités en vérification d'attestation qui, en raison de l'adoption de la comptabilité d'exercice pour la première fois par de nombreux organismes et bureaux gouvernementaux, ont demandé beaucoup plus de temps.

Nos dépenses globales ont augmenté de moins de 2 % par rapport à l'an dernier et étaient inférieures de près de 11 % au budget. Étant donné la difficulté de garder et de remplacer le personnel d'expérience, combinée à l'adoption tardive de la *Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale* et de la *Loi de 2004 modifiant des lois en ce qui concerne la vérification des comptes*, nous avons dépensé environ 1,2 million de dollars de moins que prévu. Nous avons ainsi maintenu notre tendance à dépenser moins que le budget approuvé. Au cours des dix dernières années, le Bureau a retourné plus de 5,4 millions de dollars de crédits non utilisés, d'abord et avant tout parce qu'il a du mal à recruter et à garder un personnel qualifié suffisant sur le marché du travail extrêmement concurrentiel de Toronto. Bien que notre effectif approuvé soit passé de 90 à 95 pour l'exercice 2004-2005, nous n'avons pas été en mesure de pourvoir tous les postes, et encore moins de renforcer notre personnel de manière à pouvoir remplir notre mandat élargi de vérification de l'optimisation des ressources. En fait, le nombre moyen de personnes employées cette année (87) est resté à peu près au même niveau qu'en 2004. Nos dépenses en traitements et avantages sociaux ont donc été inférieures de près de 14 % au budget.

La valeur des comptables et vérificateurs qualifiés d'expérience s'est accrue ces dernières années, notamment parce que l'échec de plusieurs sociétés bien en vue a entraîné la mise en place de nouvelles normes en matière de comptabilité, de vérification et de contrôle de la qualité, ce qui a eu pour effet de stimuler la demande de comptables et de vérificateurs professionnels. Notre capacité à recruter du personnel sur ce marché est gravement compromise par la *Loi sur le vérificateur général*, qui nous oblige à offrir une rémunération comparable aux échelles de salaire de postes semblables dans la fonction publique de l'Ontario. Il est donc difficile de faire concurrence aux salaires que le secteur privé et le secteur parapublic peuvent offrir aux comptables. La souplesse d'offrir des salaires concurrentiels deviendra encore plus importante si nous voulons réussir à atteindre les objectifs et à combler les attentes découlant de l'élargissement de notre mandat.

Dans l'ensemble, nos dépenses non salariales sont restées pratiquement inchangées par rapport à 2003-2004, car la hausse des coûts des services professionnels, des déplacements, des communications, des fournitures et du matériel a été largement compensée par la réduction des dépenses liées aux exigences législatives. En particulier :

- Les dépenses associées aux services professionnels ont augmenté de plus de 10 % parce que l'accroissement de la demande et de la rémunération des vérificateurs d'expérience sur le marché a exercé des pressions à la hausse sur le coût de l'acquisition des services contractuels de vérification.
- Les frais de déplacement et de communication ont augmenté de 40 %, principalement parce que nos vérifications de l'optimisation des ressources ont nécessité plus de déplacements en 2005 par rapport à 2004 et que nous avons dû engager des dépenses pour améliorer l'accès sécurisé à distance à notre réseau pour le personnel.

- Les charges législatives étaient considérablement plus faibles pour les raisons suivantes :
  - elles n'incluaient pas les avantages postérieurs à l'emploi versés au vérificateur provincial Erik Peters après sa retraite;
  - la rémunération du vérificateur général n'est devenue une charge législative que le 15 décembre 2004, date de nomination officielle du vérificateur général.

Par conséquent, les charges législatives de 2005 ne comprennent que la rémunération versée au vérificateur général pendant trois mois et demi ainsi que certains coûts associés aux services fournis par des spécialistes pour nous aider à assumer nos responsabilités aux termes de la *Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale*.

ÉTATS FINANCIERS

Office of the
Auditor General
of Ontario

Bureau du
vérificateur général
de l'Ontario

Box 105, 15th Floor, 20 Dundas Street West, Toronto, Ontario M5G 2C2
B.P. 105, 15e étage, 20, rue Dundas ouest, Toronto (Ontario) M5G 2C2
(416)327-2381 Fax: (416) 327-9862

RESPONSABILITÉ DE LA DIRECTION À L'ÉGARD DES ÉTATS FINANCIERS

La direction du Bureau du vérificateur général de l'Ontario, à qui incombe la responsabilité des états financiers du Bureau pour l'exercice terminé le 31 mars 2005, a préparé ceux-ci conformément à la *Loi sur le vérificateur général* et aux principes comptables généralement reconnus du Canada.

La direction a maintenu un système de contrôles internes incluant une structure organisationnelle qui répartit les fonctions de façon efficace et prévoit une délégation appropriée des pouvoirs. Ces contrôles procurent une assurance raisonnable que les transactions sont autorisées de manière appropriée, que les actifs sont protégés de façon adéquate, que les crédits ne sont pas dépassés et que l'information financière est fiable et disponible en temps opportun.

Les états financiers ont été vérifiés par le cabinet Allen & Miles LLP, comptables agréés. Son rapport à la Commission de régie interne, décrivant la portée de l'examen et exprimant une opinion sur les états financiers, figure à la page suivante.

Jim McCarter, CA
Vérificateur général

Gary R. Peall, CA
Sous-vérificateur général

Le 22 juillet 2005

ALLEN & MILES LLP, Chartered Accountants
220 Bay Street, 9th Floor, Toronto, Canada M5J 2W4
Tel: (416) 862-8801 • Fax: (416) 862-2136
Email: toronto@allenmiles.ca • Website: www.allenmiles.ca

AUDITORS' REPORT TO THE BOARD OF INTERNAL ECONOMY OF THE LEGISLATIVE ASSEMBLY OF ONTARIO

We have audited the statement of financial position of the Office of the Auditor General of Ontario as at March 31, 2005 and the statements of operations and changes in net assets and cash flows for the year then ended. These financial statements are the responsibility of the management of the Office of the Auditor General of Ontario. Our responsibility is to express an opinion on these financial statements based on our audit.

We conducted our audit in accordance with Canadian generally accepted auditing standards. Those standards require that we plan and perform an audit to obtain reasonable assurance whether the financial statements are free of material misstatement. An audit includes examining, on a test basis, evidence supporting the amounts and disclosures in the financial statements. An audit also includes assessing the accounting principles used and significant estimates made by management, as well as evaluating the overall financial statement presentation.

In our opinion, these financial statements present fairly, in all material respects, the financial position of the Office of the Auditor General of Ontario as at March 31, 2005 and the results of its operations and the changes in its net assets and its cash flows for the year then ended in accordance with Canadian generally accepted accounting principles.

The budget information is unaudited and not considered as part of the financial statements on which we have expressed our opinion.

Allen & Miles LLP

Chartered Accountants

Toronto, Canada
July 22, 2005

Member:
Accountants
Global
Network

BRAMPTON OFFICE
Suite 200, 195 County Court Boulevard
Brampton, Ontario L6W 4P7
Tel: (905) 459-5805 • Fax: (905) 459-2893

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE L'ONTARIO

État de la situation financière
Au 31 mars 2005

	2005 $	2004 $
Actif		
Actif à court terme		
Encaisse	225 864	22 621
Montant à recevoir du Trésor	340 368	500 126
	566 232	522 747
Immobilisations (note 3)	278 435	288 700
Total de l'actif	844 667	811 447
Passif		
Créditeurs et charges à payer	566 232	522 747
Actif net		
Investissement dans les immobilisations	278 435	288 700
Total du passif et de l'actif net	844 667	811 447

Engagement (note 5)

Voir les notes afférentes aux états financiers.

Approuvé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario :

Jim McCarter
Vérificateur général

Gary Peall
Sous-vérificateur général

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE L'ONTARIO

État des résultats et de l'évolution des actifs nets
Pour l'exercice terminé le 31 mars 2005

	2005 Budget $	2005 Résultats réels $	2004 Résultats réels $
Revenus			
Trésor			
Crédit voté (note 7)	10 916 800	10 914 000	9 867 800
Moins : montant retourné à la province	--	(1 200 536)	(406 492)
Revenus nets	10 916 800	9 713 464	9 461 308
Charges			
Traitements et salaires	6 723 800	5 986 968	5 804 543
Avantages sociaux (note 4)	1 552 400	1 146 166	1 138 786
Loyer	1 020 000	891 105	914 006
Services professionnels et autres	873 900	877 415	793 965
Amortissement des immobilisations	187 800	207 234	221 236
Déplacements et communications	188 400	289 964	204 900
Formation et perfectionnement	155 500	117 509	116 262
Fournitures et matériel	48 000	100 016	57 394
Paiement de transfert : CCAF-FCVI Inc.	50 000	50 000	50 000
Charges législatives : *Loi sur le vérificateur général*	117 000	57 352	233 551
Total des charges	10 916 800	9 723 729	9 534 643
Insuffisance des revenus par rapport aux charges	--	(10 265)	(73 335)
Actif net, au début de l'exercice		288 700	362 035
Actif net, à la fin de l'exercice		278 435	288 700

Voir les notes afférentes aux états financiers.

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE L'ONTARIO

État des flux de trésorerie
Pour l'exercice terminé le 31 mars 2005

	2005 $	2004 $
RENTRÉES (SORTIES) DE FONDS NETS LIÉES AUX ACTIVITÉS SUIVANTES		
Flux de trésorerie provenant des activités de fonctionnement		
Insuffisance des revenus par rapport aux charges	(10 265)	(73 335)
Amortissement des immobilisations	207 234	221 236
	196 969	147 901
Évolution du fonds de roulement hors trésorerie		
Montant à recevoir du Trésor	159 758	(224 130)
Créditeurs et charges à payer	43 485	232 982
	203 243	8 852
Activités d'investissement		
Achat d'immobilisations	(196 969)	(147 901)
Augmentation nette de la trésorerie	203 243	8 852
Trésorerie, au début de l'exercice	22 621	13 769
Trésorerie, à la fin de l'exercice	225 864	22 621

Voir les notes afférentes aux états financiers.

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE L'ONTARIO

Notes afférentes aux états financiers
Le 31 mars 2005

1. NATURE DES ACTIVITÉS

Conformément aux dispositions de la *Loi sur le vérificateur général* et d'autres lois et textes de référence, le vérificateur général procède à des vérifications indépendantes des programmes du gouvernement et des institutions du secteur parapublic qui bénéficient de subventions publiques, ainsi que de la fidélité des états financiers de la province et de nombreux organismes de la Couronne. Le Bureau du vérificateur général fait ainsi la promotion de la responsabilisation et de l'optimisation des ressources dans le cadre des activités du gouvernement et des organismes du secteur parapublic.

En outre, en vertu de la *Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale*, le vérificateur général est tenu d'examiner certains types d'annonces publicitaires, d'imprimés et de messages sujets à examen proposés par des bureaux gouvernementaux afin de déterminer s'ils respectent les normes prescrites par la *Loi*.

Les deux lois stipulent que le vérificateur général fait directement rapport à l'Assemblée législative.

2. PRINCIPALES CONVENTIONS COMPTABLES

Les états financiers ont été préparés conformément aux principes comptables généralement reconnus du Canada. Les principales conventions comptables sont les suivantes :

a) Comptabilité d'exercice
Ces états financiers ont été préparés selon la méthode de la comptabilité d'exercice, c'est-à-dire que les charges sont comptabilisées durant l'exercice où surviennent les événements qui y donnent lieu et où les ressources sont utilisées.

b) Crédits votés
Le Bureau est financé au moyen des crédits votés chaque année par la province de l'Ontario. Les crédits non utilisés sont retournés au Trésor de la province à la fin de chaque exercice. Comme le crédit approuvé a été préparé selon la méthode de la comptabilité de caisse modifiée, un excédent ou une insuffisance des revenus par rapport aux charges découle de l'application de la comptabilité d'exercice en raison de la capitalisation et de l'amortissement des immobilisations.

c) Immobilisations
Les immobilisations sont comptabilisées au coût historique moins l'amortissement cumulé. L'amortissement des immobilisations est comptabilisé selon la méthode de l'amortissement linéaire sur la durée de vie utile estimative des biens comme suit :

Matériel informatique	3 ans
Logiciels	3 ans

Le coût et l'amortissement cumulé des biens entièrement amortis sont retirés des comptes au cours de l'année suivant l'amortissement complet.

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE L'ONTARIO

Notes afférentes aux états financiers
Le 31 mars 2005

2. PRINCIPALES CONVENTIONS COMPTABLES (SUITE)

d) Charge de retraite

Les coûts des régimes de retraite inclus dans ces états financiers font référence aux cotisations de l'employeur pour les services rendus par les employés au cours de l'exercice et aux cotisations additionnelles de l'employeur pour les services rendus au cours des exercices antérieurs.

e) Actif net

L'actif net représente le coût cumulé des immobilisations moins l'amortissement cumulé et les cessions. Il représente la valeur comptable des immobilisations qui serviront à offrir des services dans les années à venir.

f) Utilisation d'estimations

La préparation des états financiers conformément aux principes comptables généralement reconnus du Canada exige de la direction qu'elle fasse des estimations et pose des hypothèses influant sur les montants déclarés de l'actif et du passif à la date des états financiers et sur les montants déclarés des revenus et des charges de la période de déclaration. Les résultats réels pourraient différer des meilleures estimations de la direction suivant la collecte de renseignements additionnels dans l'avenir.

3. IMMOBILISATIONS

	2005			2004
	Coût ($)	Amortissement cumulé ($)	Valeur comptable nette ($)	Valeur comptable nette ($)
Matériel informatique	629 630	422 451	207 179	201 596
Logiciels	223 812	152 556	71 256	87 104
	853 442	575 007	278 435	288 700

Les autres grandes immobilisations du Bureau, y compris le mobilier, les installations et les améliorations locatives, ayant été acquises il y a plusieurs années, elles ont été entièrement amorties et radiées au cours des exercices antérieurs.

4. OBLIGATION AU TITRE DES AVANTAGES SOCIAUX FUTURS

Bien que les employés du Bureau ne soient pas membres de la fonction publique de l'Ontario, la *Loi sur la vérification des comptes publics* leur donne droit aux mêmes avantages que ces derniers. Le passif des futurs avantages acquis par les employés du Bureau est inclus dans le passif estimatif pour tous les employés provinciaux qui ont accumulé ces avantages et est comptabilisé dans les états financiers consolidés de la province. Ces avantages sont comptabilisés comme suit :

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE L'ONTARIO

Notes afférentes aux états financiers
Le 31 mars 2005

4. OBLIGATION AU TITRE DES AVANTAGES SOCIAUX FUTURS (SUITE)

a) Prestations de pension

Le Bureau offre des prestations de pension à ses employés à temps plein en cotisant à la Caisse de retraite des fonctionnaires, qui est un régime interentreprises à prestations déterminées établi par la province de l'Ontario. Le régime auquel participe le Bureau est comptabilisé en tant que régime à cotisations déterminées, car le Bureau ne dispose pas de renseignements suffisants pour appliquer la comptabilité de régime de pension à prestations déterminées. La charge de retraite représente les cotisations du Bureau au régime durant l'exercice. Les cotisations du Bureau liées au régime de pension s'élevaient à 472 729 $ pour l'exercice (comparativement à 493 169 $ en 2004) et sont incluses sous la rubrique « avantages sociaux » de l'État des résultats et de l'évolution des actifs nets.

b) Avantages postérieurs à l'emploi autres que les prestations de retraite

Les coûts liés aux indemnités de départ et aux congés non utilisés accumulés par les employés sont comptabilisés lorsqu'il faut payer les employés admissibles à la date de cessation d'emploi. Ces coûts s'élevaient à 22 147 $ pour l'exercice (comparativement à 76 857 $ en 2004) et sont inclus sous la rubrique « avantages sociaux » de l'État des résultats et de l'évolution des actifs nets. Les autres avantages postérieurs à l'emploi autres que les prestations de retraite ayant été financés par le Secrétariat du Conseil de gestion de l'Ontario, ils ne sont pas inclus dans ces états financiers.

5. ENGAGEMENT

Aux termes de son contrat de location-exploitation, le Bureau peut louer les locaux pour une période de 11 ans à compter du 1er novembre 2000. Les loyers minimaux qu'il s'est engagé à payer pour les cinq prochaines années sont les suivants :

	$
2005-2006	493 100
2006-2007	517 300
2007-2008	527 600
2008-2009	527 600
2009-2010	527 600

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE L'ONTARIO

Notes afférentes aux états financiers
Le 31 mars 2005

6. LOI DE 1996 SUR LA DIVULGATION DES TRAITEMENTS DANS LE SECTEUR PUBLIC

Le paragraphe 3 (5) de cette loi exige la divulgation du nom des employés du secteur public de l'Ontario qui ont reçu un traitement supérieur à 100 000 $ au cours de l'année civile 2004.

Nom	Poste	Traitement ($)	Avantages imposables ($)
McCarter, Jim	Vérificateur général	172 424	293
Peall, Gary	Sous-vérificateur général (par intérim)	128 674	221
Amodeo, Paul	Directeur	113 221	195
Bordne, Walter	Directeur	112 838	195
Cheung, Andrew	Directeur	113 432	195
Fitzmaurice, Gerard	Directeur	112 838	195
McDowell, John	Directeur	112 717	195
Mishchenko, Nicholas	Directeur	112 432	195
Klein, Susan	Directrice (par intérim)	101 523	173

7. RAPPROCHEMENT AVEC LE MODE DE PRÉSENTATION DU VOLUME I DES COMPTES PUBLICS

L'État des charges et de l'actif par programme du Bureau, présenté dans le volume 1 des Comptes publics de l'Ontario, a été préparé conformément aux conventions comptables observées pour les états financiers de la province, selon lesquelles les achats de matériel informatique et de logiciels sont passés en charges durant l'année d'acquisition au lieu d'être capitalisés et amortis sur la durée de vie utile. Le rapprochement du total des charges déclaré dans le volume 1 avec le total déclaré dans ces états financiers se présente comme suit :

	2005 Budget* ($)	2005 Résultats réels ($)	2004 Résultats réels ($)
Total des charges selon le volume 1 des Comptes publics	10 914 000	9 713 464	9 461 308
Moins : achat d'immobilisations	(185 000)	(196 969)	(147 901)
Plus : amortissement des immobilisations	187 800	207 234	221 236
Total des charges selon les états financiers vérifiés	10 916 800	9 723 729	9 534 643

*Le budget du Bureau a d'abord été soumis et approuvé à hauteur de 11 101 800 $ (10 729 000 $ pour les charges de fonctionnement et 372 800 $ pour les charges d'immobilisations), dont 187 800 $ pour l'amortissement des immobilisations. Les dépenses réelles sont présentées selon la méthode de la comptabilité de caisse modifiée dans le volume 1.

Chapitre 7

Comité permanent des comptes publics

Nomination et composition du Comité

Le Règlement de l'Assemblée législative prévoit la nomination d'un comité permanent des comptes publics représentatif de tous les partis et dont le mandat correspond à la durée de la législature (c'est-à-dire la période à compter de l'ouverture de la première session suivant immédiatement une élection générale jusqu'à la fin du mandat du gouvernement et le déclenchement d'une autre élection).

La composition du Comité est proportionnelle à la représentation des partis à l'Assemblée législative. Tous les membres ont le droit de vote pour les motions, à l'exception du président, qui ne peut voter qu'en cas d'égalité des voix.

Conformément au Règlement, le Comité permanent des comptes publics a été nommé le 2 décembre 2003, pour la durée de la 38e législature. Au moment de l'ajournement des travaux de la Chambre, le 13 juin 2005, pour le congé d'été, la composition du Comité était la suivante :

Norm Sterling, président du Comité, Parti progressiste-conservateur
Julia Munro, vice-présidente du Comité, Parti progressiste-conservateur
Laurel Broten, Parti libéral
Jim Flaherty, Parti progressiste-conservateur
Shelley Martel, Nouveau parti démocratique
Bill Mauro, Parti libéral
Richard Patten, Parti libéral
Liz Sandals, Parti libéral
David Zimmer, Parti libéral

Rôle du Comité

Le Comité étudie et évalue diverses questions, puis en fait rapport à l'Assemblée législative. Son travail porte notamment sur l'optimisation des ressources et l'efficacité des activités gouvernementales; l'efficacité des programmes dans la réalisation de leurs objectifs; le contrôle des actifs et des dépenses, l'évaluation et la perception des recettes; ainsi que la fiabilité et la pertinence des renseignements présentés dans les comptes publics.

Pour remplir ce rôle conformément au mandat qui lui est conféré par le Règlement de l'Assemblée législative, le Comité examine le rapport du vérificateur général et les comptes publics et rend compte à l'Assemblée législative de ses observations, opinions et recommandations. Aux termes du Règlement, ces documents sont réputés renvoyés en permanence au Comité dès qu'ils sont déposés.

En outre, conformément aux articles 16 et 17 de la *Loi sur le vérificateur général*, le Comité peut

demander au vérificateur général d'accomplir une tâche spéciale dans un domaine qui l'intéresse.

RÔLE CONSULTATIF DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL AUPRÈS DU COMITÉ

Conformément à l'article 16 de la *Loi sur le vérificateur général*, le vérificateur général et des cadres supérieurs assistent aux réunions du Comité au moment de l'examen du rapport annuel du vérificateur général et des comptes publics, et aident le Comité à planifier son ordre du jour.

Méthodes et activités du Comité

GÉNÉRALITÉS

Le Comité se réunit chaque semaine lorsque siège l'Assemblée législative. Parfois, il se réunit également durant l'été et l'hiver quand l'Assemblée législative ne siège pas. Toutes les réunions sont publiques, à l'exception de celles réservées à l'établissement de l'ordre du jour et à la préparation des rapports du Comité. Tous les débats publics du Comité sont consignés dans le *Journal des débats* (c'est-à-dire le procès-verbal intégral officiel des débats, discours et autres délibérations de l'Assemblée législative et de toutes les séances publiques des comités permanents et spéciaux).

Le Comité choisit dans le rapport annuel du vérificateur général et dans les comptes publics des sujets qui feront l'objet d'audiences. Le vérificateur général et le recherchiste du Comité lui communiquent les informations pertinentes, puis le Comité demande à des cadres supérieurs de l'organisme vérifié de comparaître à ses audiences pour répondre à des questions. Comme le rapport annuel du vérificateur général et les comptes publics traitent de questions administratives et financières plutôt que stratégiques, les ministres assistent rarement aux réunions. Une fois les audiences terminées, le Comité fait part de ses observations et de ses recommandations à l'Assemblée législative.

Le Comité assure également un suivi auprès des ministères et organismes de la Couronne non retenus pour l'examen détaillé afin de savoir quand et comment ils comptent répondre aux préoccupations soulevées dans le rapport annuel du vérificateur général. Ce processus permet à chaque organisme vérifié de mettre le Comité au courant de ce qu'il a accompli depuis la fin de la vérification, particulièrement les mesures prises en réponse aux recommandations du vérificateur général.

RÉUNIONS TENUES

Le Comité a été très actif et a tenu 16 réunions entre octobre 2004 et septembre 2005 pour examiner les chapitres suivants du *Rapport annuel 2003* et du *Rapport annuel 2004* du vérificateur et rédiger des rapports à leur sujet :

Rapport annuel 2004

- Ministère du Procureur général – Bureau du Tuteur et curateur public;
- Ministère de l'Environnement – Programme sur la qualité de l'air;
- Ministère de l'Environnement – Programme des eaux souterraines;
- Ministère de la Santé et des Soins de longue durée – Établissements de santé autonomes;
- Ministère du Travail – Programme des droits et responsabilités en matière d'emploi;
- Société de développement de l'industrie des médias de l'Ontario et ministères de la Culture et des Finances – Crédits d'impôt visant les médias;
- Ministère des Transports – Entretien du réseau routier provincial;
- Suivi des recommandations du *Rapport annuel 2002* – Ministère de la Santé et des Soins de longue durée – Établissements de soins de longue durée.

Rapport annuel 2003

- Ministère de l'Éducation – Élaboration et mise en œuvre du curriculum;
- Ministère de l'Entreprise, des Débouchés et de l'Innovation – Sciences et technologie;
- Ministère de l'Environnement – Environet.

DEMANDE DE VÉRIFICATION SPÉCIALE

Le 8 avril 2004, le Comité permanent des comptes publics a demandé au vérificateur d'examiner le Programme intensif d'intervention précoce auprès des enfants autistes, qui relève du gouvernement, en se penchant notamment sur les trois points soulevés dans la motion et de lui faire part de ses conclusions et recommandations.

Le rapport du vérificateur sur cette motion a fait l'objet d'une audience par le Comité le 18 novembre 2004.

Rapports du Comité

GÉNÉRALITÉS

Le Comité soumet ses rapports à l'Assemblée législative; ceux-ci résument l'information étudiée par le Comité durant ses réunions et contiennent ses observations et recommandations.

On peut obtenir tous les rapports en s'adressant au greffier du Comité ou en ligne, à l'adresse http://www.ontla.on.ca/french/committees/Reports-FR.htm, ce qui permet au public de prendre connaissance de toutes les conclusions et recommandations du Comité.

À compter du moment où le Comité dépose son rapport à l'Assemblée législative, les ministères ou organismes disposent de 120 jours ou du délai stipulé par le Comité pour répondre à chacune des recommandations.

Entre octobre 2004 et septembre 2005, le Comité a soumis les rapports suivants à l'Assemblée législative :

- *Programme sur la qualité de l'air;*
- *Élaboration et mise en œuvre du curriculum;*
- *Programme des droits et responsabilités en matière d'emploi;*
- *Environet;*
- *Établissements de santé autonomes;*
- *Entretien du réseau routier provincial;*
- *Sciences et technologie.*

SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

Le greffier du Comité est chargé de faire un suivi des mesures prises par les ministères et organismes pour donner suite aux recommandations du Comité. Le Bureau du vérificateur général examine les réponses des ministères et organismes et, dans des vérifications subséquentes, assure le suivi des mesures qui sont réputées avoir été prises.

AUTRES ACTIVITÉS DU COMITÉ

Conseil canadien des comités des comptes publics

Le Conseil canadien des comités des comptes publics (CCCCP) se compose de délégués des comités des comptes publics fédéral, provinciaux et territoriaux de l'ensemble du pays. Il se réunit au même endroit et au même moment que le Conseil canadien des vérificateurs législatifs (CCVL) pour discuter de questions d'intérêt commun. La 26e réunion annuelle du CCCCP a été organisée par l'Ontario et s'est tenue à Niagara-on-the-Lake, en Ontario, du 21 au 23 août 2005.

La séance conjointe de 2005 avec le CCVL portait sur un projet de recherche de la Fondation canadienne pour la vérification intégrée, concernant la surveillance parlementaire par les comités des comptes publics.

Annexe 1

Organismes de la Couronne

1. Organismes dont les comptes sont vérifiés par le vérificateur général

Action Cancer Ontario
Agence de foresterie du parc Algonquin
Agence ontarienne des eaux (31 décembre)*
AgriCorp
Aide juridique Ontario
Bureau de l'Assemblée
Bureau de l'avocat des enfants
Bureau de l'ombudsman
Bureau du commissaire à l'environnement
Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée
Caisse de retraite des juges provinciaux, Commission de retraite des juges provinciaux
Centre Centennial des sciences et de la technologie
Commission de l'énergie de l'Ontario
Commission de protection financière des éleveurs de bétail, Fonds pour les éleveurs de bétail
Commission de protection financière des producteurs de céréales, Fonds des producteurs de maïs-grain, de soya et de canola
Commission de transport Ontario Northland (31 décembre)*
Commission des courses de l'Ontario
Commission des services financiers de l'Ontario
Commission des valeurs mobilières de l'Ontario
Commission du Marché des produits alimentaires de l'Ontario
Conseil des arts de l'Ontario
Dépenses d'élection, indemnités et honoraires, *Loi électorale*
Directeur général des élections, *Loi sur le financement des élections*
Fondation du patrimoine ontarien
Fonds de garantie des prestations de retraite, Commission des services financiers de l'Ontario
Fonds pour l'éducation des investisseurs, Commission des valeurs mobilières de l'Ontario
Office de la télécommunication éducative de l'Ontario
Office ontarien de financement
Office ontarien de financement de l'infrastructure stratégique
Ontario Export inc.
Owen Sound Transportation Company Limited
Régie des alcools de l'Ontario
Régie des transports en commun de la région de Toronto
Société d'aménagement de North Pickering
Société d'exploitation de la Place de l'Ontario
Société de développement de l'industrie des médias de l'Ontario
Société de développement de l'Ontario
Société de gestion du Fonds du patrimoine du Nord de l'Ontario
Société de logement de l'Ontario (31 décembre)*

Nota :

* Les dates entre parenthèses correspondent aux dates de fin d'exercice des organismes lorsqu'elles diffèrent du 31 mars.

Société du Partenariat ontarien de marketing touristique
Société financière de l'industrie de l'électricité de l'Ontario
Société immobilière de l'Ontario
Société ontarienne de gestion des fonds des investisseurs immigrants
Société ontarienne SuperCroissance
Tuteur et curateur public de la province de l'Ontario
TVOntario Foundation

2. Organismes dont les comptes sont vérifiés par un autre vérificateur, sous la direction du vérificateur général

Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (31 décembre)*
Commission des parcs du Niagara (31 octobre)*
Commission des parcs du Saint-Laurent
Fondation ontarienne de la santé mentale
Fonds d'indemnisation des victimes d'accidents de véhicules automobiles

Nota :

* Les dates entre parenthèses correspondent aux dates de fin d'exercice des organismes lorsqu'elles diffèrent du 31 mars.

Annexe 2

Sociétés relevant de la Couronne

Sociétés dont les comptes sont vérifiés par un vérificateur autre que le vérificateur général, mais dont les rapports de vérification, les documents de travail et autres documents pertinents peuvent être consultés par ce dernier

Accès aux soins de Durham
Agence des systèmes intelligents pour la santé
Agence fiduciaire de régénération du secteur riverain
Centre d'accès aux soins communautaires (CASC) d'Oxford
Centre d'accès aux soins communautaires d'East York
Centre d'accès aux soins communautaires d'Ottawa
Centre d'accès aux soins communautaires d'Algoma
Centre d'accès aux soins communautaires de Brant
Centre d'accès aux soins communautaires de Chatham/Kent
Centre d'accès aux soins communautaires de Grey-Bruce
Centre d'accès aux soins communautaires de Haldimand-Norfolk
Centre d'accès aux soins communautaires de Halton
Centre d'accès aux soins communautaires de Hamilton
Centre d'accès aux soins communautaires de Huron
Centre d'accès aux soins communautaires de Kingston, Frontenac, Lennox et Addington
Centre d'accès aux soins communautaires de la région de Waterloo
Centre d'accès aux soins communautaires de la région de York
Centre d'accès aux soins communautaires de Lanark, Leeds et Grenville
Centre d'accès aux soins communautaires de London et Middlesex
Centre d'accès aux soins communautaires de Manitoulin-Sudbury
Centre d'accès aux soins communautaires de Niagara
Centre d'accès aux soins communautaires de North York
Centre d'accès aux soins communautaires de Peel
Centre d'accès aux soins communautaires de Sarnia/Lambton
Centre d'accès aux soins communautaires de Scarborough
Centre d'accès aux soins communautaires de Timiskaming
Centre d'accès aux soins communautaires de Toronto
Centre d'accès aux soins communautaires de Wellington-Dufferin
Centre d'accès aux soins communautaires de Windsor/Essex
Centre d'accès aux soins communautaires d'Elgin
Centre d'accès aux soins communautaires des comtés de Hastings et Prince Edward
Centre d'accès aux soins communautaires des districts de Kenora et de Rainy River
Centre d'accès aux soins communautaires du comté d'Etobicoke et York

Centre d'accès aux soins communautaires du comté de Perth
Centre d'accès aux soins communautaires du comté de Renfrew
Centre d'accès aux soins communautaires du comté de Simcoe
Centre d'accès aux soins communautaires du district de Cochrane
Centre d'accès aux soins communautaires du district de Thunder Bay
Centre d'accès aux soins communautaires du Moyen-Nord
Centre d'accès aux soins communautaires pour les comtés de l'Est
Centre d'accès aux soins de longue durée de Haliburton, Northumberland et Victoria
Centre de Walkerton pour l'assainissement des eaux
Centre des congrès d'Ottawa
Collection McMichael d'art canadien
Commission des parcs de la Sainte-Claire
Commission du Régime de retraite de l'Ontario
Commission du régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario
Conseil des services funéraires
Fondation de l'Université Brock
Fondation de l'Université Carleton
Fondation de l'Université Trent
Fondation de la Couronne de l'Hôpital Baycrest
Fondation de la Couronne de la Canadian Opera Company
Fondation de la Couronne de la Compagnie canadienne de théâtre
Fondation de la Couronne de l'Hôpital de Toronto
Fondation de la Couronne de l'Hôpital général de l'Est de Toronto
Fondation de la Couronne de l'Hôpital général de North York
Fondation de la Couronne de l'Hôpital Mount Sinai
Fondation de la Couronne de l'Hôpital Sunnybrook
Fondation de la Couronne de l'Orchestre symphonique de Toronto
Fondation de la Couronne des hôpitaux Women's College et Wellesley Central
Fondation de la Couronne des Jardins botaniques royaux
Fondation de la Couronne du Ballet national du Canada
Fondation de la Couronne du Musée des beaux-arts de l'Ontario
Fondation de la Couronne du Musée royal de l'Ontario
Fondation de la Couronne du Shaw Festival
Fondation de la Couronne du Stratford Festival
Fondation de l'Université d'Ottawa
Fondation de l'Université de Guelph
Fondation de l'Université de Lakehead
Fondation de l'Université de Windsor
Fondation de l'Université McMaster
Fondation de l'Université Queen's à Kingston
Fondation ontarienne des arts
Fondation Trillium de l'Ontario
Hydro One Inc.
Musée royal de l'Ontario
Office de la qualité et de la responsabilité en éducation
Ontario Power Generation Inc.
Régie des transports en commun du grand Toronto
Réseau Santé Famille de l'Ontario
Science Nord
Société de fiducie portant sur la zone résidentielle des îles de Toronto
Société des loteries et des jeux de l'Ontario
Société d'hypothèques de l'Ontario
Société du palais des congrès de la communauté urbaine de Toronto
Société ontarienne d'assurance-dépôts
Stadium Corporation of Ontario Limited
The Peterborough Community Access Centre Incorporated

Nota :

Les changements ci-dessous sont survenus pendant l'exercice 2004-2005.

Ajout :

Centre de Walkerton pour l'assainissement des eaux

Suppressions :

Fondation de la Couronne de l'Hôpital Grand River
Fondation de la Couronne de l'Hôpital St. Michael's

Annexe 3

Arrêtés du Conseil du Trésor

Aux termes de l'alinéa 12 (2) *e*) de la *Loi sur le vérificateur général*, le vérificateur général est tenu de faire état tous les ans des ordonnances et arrêtés du Conseil de gestion du gouvernement autorisant des paiements dépassant les affectations budgétaires, en indiquant la date de chaque ordonnance et chaque arrêté, le montant autorisé et le montant dépensé. Ces éléments sont présentés dans le tableau suivant.

Montants autorisés et dépensés pour l'exercice clos le 31 mars 2005

Ministère	Date de la décision	Montant autorisé ($)	Montant dépensé ($)
Agriculture et Alimentation	14 oct. 2004	7 500 000	7 500 000
	18 nov. 2004	83 500 000	83 500 000
	18 nov. 2004	20 000 000	20 000 000
	2 déc. 2004	3 584 000	3 584 000
	19 janv. 2005	4 000 000	4 000 000
	15 mars 2005	79 000 000	79 000 000
	22 mars 2005	35 000 000	35 000 000
	7 avril 2005	45 376 000	42 753 900
		277 960 000	**275 337 900**
Procureur général	26 août 2004	23 860 100	23 860 100
	2 déc. 2004	9 497 000	269 417
	10 févr. 2005	6 795 800	5 671 168
	24 mars 2005	5 125 600	2 843 542
		45 278 500	**32 644 227**
Services à l'enfance et à la jeunesse	8 déc. 2004	3 900 000	–
	27 janv. 2005	50 000 000	50 000 000
	10 mars 2005	10 597 900	–
	15 mars 2005	4 000 000	–
	31 mars 2005	42 790 100	41 719 415
		111 288 000	**91 719 415**
Citoyenneté et Immigration	20 avril 2005	**2 599 200**	**2 099 683**

Ministère	Date de la décision	Montant autorisé ($)	Montant dépensé ($)
Services sociaux et communautaires	28 oct. 2004	1 500 000	–
	2 déc. 2004	2 500 000	–
	24 févr. 2005	57 500 000	49 963 932
	31 mars 2005	21 153 100	18 661 314
	7 avril 2005	2 629 500	–
		85 282 600	**68 625 246**
Sécurité communautaire et Services correctionnels	15 juill. 2004	79 900	–
	2 déc. 2004	1 200 000	–
	2 déc. 2004	2 700 800	1 028 712
	8 déc. 2004	880 000	880 000
	27 janv. 2005	520 000	520 000
	15 mars 2005	30 000 000	30 000 000
	24 mars 2005	18 771 500	2 008 579
	20 avril 2005	1 450 000	–
	17 août 2005	3 874 700	2 046 723
		59 476 900	**36 484 014**
Services aux consommateurs et aux entreprises	12 août 2004	6 141 600	1 868 510
	16 sept. 2004	5 560 000	5 560 000
	19 janv. 2005	1 890 000	1 890 000
	31 mars 2005	2 244 800	1 995 155
	16 juin 2005	58 500	42 501
		15 894 900	**11 356 166**
Culture	10 mars 2005	389 900	389 900
	15 mars 2005	10 000 000	–
	31 mars 2005	6 535 000	5 952 420
	20 avril 2005	690 000	–
		17 614 900	**6 342 320**
Développement économique et Commerce	15 mars 2005	10 000 000	10 000 000
	22 mars 2005	16 500 000	16 500 000
	20 avril 2005	11 480 000	11 207 717
		37 980 000	**37 707 717**
Éducation	31 mars 2005	25 000 000	21 949 225
	7 avril 2005	2 884 500	95 741
		27 884 500	**22 044 966**
Énergie	27 août 2004	**5 000 000**	**–**

Ministère	Date de la décision	Montant autorisé ($)	Montant dépensé ($)
Finances	26 août 2004	19 500 000	19 500 000
	10 mars 2005	200 000 000	200 000 000
	22 mars 2005	8 000 000	7 410 222
		227 500 000	**226 910 222**
Santé et Soins de longue durée	15 mars 2005	234 200 000	194 200 937
	24 mars 2005	615 285 600	525 339 866
	7 avril 2005	382 276 200	375 056 316
	20 avril 2005	4 100 000	–
		1 235 861 800	**1 094 597 119**
Affaires intergouvernementales	30 déc. 2004	**5 000 000**	**4 471 539**
Travail	24 mars 2005	**300 000**	**56 144**
Secrétariat du Conseil de gestion	10 mars 2005	133 089 100	–
	15 mars 2005	19 000 000	19 000 000
	24 mars 2005	185 389 100	147 038 820
	20 avril 2005	233 977 900	–
	21 avril 2005	241 000 000	193 567 748
		812 456 100	**359 606 568**
Affaires municipales et Logement	21 juill. 2004	5 000 000	5 000 000
	26 août 2004	3 500 000	3 500 000
	28 oct. 2004	2 680 000	2 680 000
	4 nov. 2004	13 000 000	13 000 000
	2 déc. 2004	701 100	701 100
	16 févr. 2005	5 000 000	5 000 000
	24 févr. 2005	38 792 900	38 637 509
	10 mars 2005	25 000 000	25 000 000
	10 mars 2005	15 662 000	3 759 900
	22 mars 2005	15 000 000	12 781 616
	24 mars 2005	25 000 000	22 772 333
	31 mars 2005	10 475 600	9 970 690
		159 811 600	**142 803 148**
Développement du Nord et Mines	2 déc. 2004	630 000	630 000
	2 déc. 2004	400 000	400 000
	10 févr. 2005	4 175 000	2 945 874
	24 févr. 2005	880 700	204 135
		6 085 700	**4 180 009**
Office des affaires francophones	20 avril 2005	**130 100**	**–**

Ministère	Date de la décision	Montant autorisé ($)	Montant dépensé ($)
Secrétariat des affaires autochtones de l'Ontario	28 oct. 2004	439 300	439 300
	8 déc. 2004	3 452 000	3 451 050
	17 août 2005	1 900 000	772 215
		5 791 300	**4 662 565**
Renouvellement de l'infrastructure publique	10 mars 2005	134 546 000	–
	31 mars 2005	18 660 000	–
		153 206 000	**–**
Tourisme et Loisirs	2 déc. 2004	352 000	352 000
	10 févr. 2005	2 000 000	628 636
	20 avril 2005	1 262 100	1 253 785
		3 614 100	**2 234 421**
Formation, Collèges et Universités	4 nov. 2004	328 000	–
	15 mars 2005	175 000 000	174 999 987
	22 mars 2005	200 000 000	200 000 000
	7 avril 2005	39 171 300	37 408 226
		414 499 300	**412 408 213**
Transports	8 déc. 2004	2 152 000	1 106 418
	10 mars 2005	4 635 800	2 769 800
	24 mars 2005	34 846 400	7 800 000
	31 mars 2005	44 000 000	44 000 000
	20 avril 2005	34 000 000	17 285 794
	17 août 2005	22 675 600	16 945 173
		142 309 800	**89 907 185**
Total correspondant aux arrêtés du Conseil du Trésor		**3 852 825 300**	**2 926 198 787**

Annexe 4

Loi sur le vérificateur général

L.R.O. 1990, Chapitre A.35

Cette version de la *Loi sur le vérificateur général* ne comprend pas les dispositions qui n'avaient pas encore été proclamées au 30 septembre 2005, lesquelles se rapportent principalement à la *Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale*.

Modifié par l'art. 1 du chap. 5 de 1999; le chap. 11 de 1999; les art. 1 à 30 du chap. 17 de 2004.

Définitions

1. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

«bénéficiaire d'une subvention» Association, office, régie, commission, personne morale, conseil, fondation, institution, établissement, organisation ou autre entité qui reçoit, directement ou indirectement, une subvention susceptible d'examen. («grant recipient»)

«Commission» La Commission de régie interne mentionnée à l'article 87 de la *Loi sur l'Assemblée législative*. («Board»)

«deniers publics» S'entend au sens de la *Loi sur l'administration financière*. («public money»)

«exercice» S'entend au sens de la *Loi sur le ministère du Trésor et de l'Économie*. («fiscal year»)

«organisme de la Couronne» Association, office, régie, commission, personne morale, conseil, fondation, institution, établissement ou autre organisation :

a) dont le vérificateur général a été chargé de vérifier les comptes par les actionnaires, le conseil de gestion, le conseil d'administration ou autre corps dirigeant;

b) dont les comptes sont vérifiés par le vérificateur général en vertu d'une autre loi ou dont le vérificateur général a été chargé de vérifier les comptes par le lieutenant-gouverneur en conseil;

c) dont un vérificateur, autre que le vérificateur général, a été chargé de vérifier les comptes par le lieutenant-gouverneur en conseil;

d) dont, en application d'une autre loi, le vérificateur général est tenu de surveiller et d'examiner la vérification des comptes ou dont le rapport du vérificateur et les documents utilisés pour la préparation de l'état qu'il dresse doivent être mis à la disposition du vérificateur général.

Sont toutefois exclus de cette définition les organismes qui, aux termes de la *Loi sur les organismes de la Couronne*, ne sont pas visés par cette dernière loi et ceux dont d'autres lois déclarent ne pas être des organismes de la Couronne au sens ou pour l'application de la *Loi sur les organismes de la Couronne*. («agency of the Crown»)

«société contrôlée par la Couronne» Personne morale qui n'est pas un organisme de la Couronne mais dont au moins 50 pour cent des actions émises et en circulation sont acquises à Sa Majesté du chef de l'Ontario ou dont la nomi-

nation de la majorité des membres du conseil d'administration est effectuée par le lieutenant-gouverneur en conseil ou soumise à son approbation. («Crown controlled corporation»)

«subvention susceptible d'examen» Subvention ou autre paiement de transfert du Trésor, d'un organisme de la Couronne ou d'une société contrôlée par la Couronne. («reviewable grant»)

«vérification» S'entend en outre d'une vérification spéciale. Le verbe «vérifier» a un sens correspondant. («audit»)

«vérification spéciale» Examen à l'égard des questions visées aux sous-alinéas 12 (2) f) (i) à (v). («special audit») L.R.O. 1990, chap. A.35, art. 1; 2004, chap. 17, art. 2.

Mentions d'anciens titres et appellations

1.1 Sauf intention contraire manifeste, la mention d'une personne ou d'un bureau dans une loi, un règlement, un décret ou un autre document sous son ancien titre ou son ancienne appellation figurant dans la colonne 1 du tableau suivant ou d'une version abrégée de ce titre ou de cette appellation est réputée la mention du nouveau titre de la personne ou de la nouvelle appellation du bureau figurant dans la colonne 2 :

Column 1/Colonne 1	Column 2/Colonne 2
Former titles and names/ Anciens titres et anciennes appellations	New titles and names/ Nouveaux titres et nouvelles appellations
Assistant Provincial Auditor/vérificateur provincial adjoint	Deputy Auditor General/ sous-vérificateur général
Office of the Provincial Auditor/Bureau du vérificateur provincial	Office of the Auditor General/Bureau du vérificateur général
Provincial Auditor/ vérificateur provincial	Auditor General/ vérificateur général

2004, chap. 17, art. 3.

Bureau du vérificateur général

2. Le Bureau du vérificateur général se compose du vérificateur général, du sous-vérificateur général et des employés dont le vérificateur général peut avoir besoin pour le bon fonctionnement du bureau. 2004, chap. 17, art. 4.

Vérificateur général

3. Le vérificateur général est nommé à titre de fonctionnaire de l'Assemblée par le lieutenant-gouverneur en conseil, sur adresse de l'Assemblée législative et après consultation avec le président du Comité permanent des comptes publics de l'Assemblée législative. L.R.O. 1990, chap. A.35, art. 3; 2004, chap. 17, art. 5.

Mandat

4. (1) Le mandat du vérificateur général est d'une durée de 10 ans et ne peut être reconduit. 2004, chap. 17, art. 6.

Idem

(2) À l'expiration de son mandat, le vérificateur général reste en fonctions jusqu'à la nomination de son successeur. 2004, chap. 17, art. 6.

Destitution

(3) Sur adresse de l'Assemblée législative, le lieutenant-gouverneur en conseil peut destituer le vérificateur général pour un motif valable avant l'expiration de son mandat. 2004, chap. 17, art. 6.

Traitement du vérificateur général

5. (1) Le vérificateur général touche un traitement qui se situe dans l'échelle de salaire la plus élevée des sous-ministres de la fonction publique de l'Ontario, et il jouit des privilèges rattachés à la charge d'un sous-ministre de rang supérieur. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 5 (1); 1999, chap. 5, par. 1 (1); 1999, chap. 11, par. 1 (1); 2004, chap. 17, art. 7.

Idem

(2) La Commission revoit et fixe annuellement, dans les limites de l'échelle de salaire mentionnée au paragraphe (1), le traitement du vérificateur général. 1999, chap. 11, par. 1 (2); 2004, chap. 17, art. 7.

Idem

(3) Le traitement du vérificateur général est porté au débit du Trésor et prélevé sur ce dernier. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 5 (3); 2004, chap. 17, art. 7.

Nomination du sous-vérificateur général

6. Le lieutenant-gouverneur en conseil nomme, sur recommandation du vérificateur général, le sous-vérificateur général à titre de fonctionnaire de l'Assemblée législative. L.R.O. 1990, chap. A.35, art. 6; 2004, chap. 17, art. 8.

Devoirs du sous-vérificateur général

7. Le sous-vérificateur général relève du vérificateur général, qu'il aide dans l'exercice de ses fonctions; en cas d'absence ou d'incapacité de ce dernier, il en assume les fonctions. L.R.O. 1990, chap. A.35, art. 7; 2004, chap. 17, art. 9.

Qualités requises

8. Le vérificateur général et le sous-vérificateur général doivent être titulaires d'un permis délivré en vertu de la *Loi sur la comptabilité publique*. L.R.O. 1990, chap. A.35, art. 8; 2004, chap. 17, art. 10.

Vérification du Trésor

9. (1) Le vérificateur général vérifie, au nom de l'Assemblée législative et selon les modalités qu'il juge nécessaires, les relevés des encaissements et des décaissements des deniers publics constituant le Trésor, détenus en fiducie ou autrement. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 9 (1); 2004, chap. 17, art. 11.

Vérification des organismes de la Couronne

(2) Le vérificateur général vérifie les comptes et les opérations financières des organismes de la Couronne qui ne sont pas vérifiés par un autre vérificateur; si la vérification est faite par un autre vérificateur, la vérification, malgré toute autre loi, s'effectue sous la direction du vérificateur général, à qui cet autre vérificateur fait rapport. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 9 (2); 2004, chap. 17, art. 11.

Vérification des sociétés contrôlées par la Couronne

(3) Lorsque les comptes des sociétés contrôlées par la Couronne sont vérifiés par d'autres personnes que le vérificateur général, ces personnes sont tenues :

a) lorsqu'elles ont terminé leur vérification, de faire parvenir au vérificateur général, sans délai, une copie du rapport des conclusions et des recommandations destinées à la direction ainsi qu'une copie des états financiers vérifiés de la société;

b) de communiquer sans délai au vérificateur général, lorsqu'il le demande, les rapports, feuilles de travail, annexes et autres documents qui se rapportent à la vérification ou à une autre vérification de la société dont il est fait mention dans la demande du vérificateur général;

c) de fournir sans délai au vérificateur général, lorsqu'il le demande, des explications complètes du travail accompli, des sondages et examens faits et des résultats de ceux-ci ainsi que tous les autres renseignements dont elles ont connaissance qui se rapportent à la société. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 9 (3); 2004, chap. 17, art. 11.

Examen supplémentaire et enquête

(4) Si le vérificateur général juge que les renseignements, explications ou documents qui lui sont fournis, communiqués ou transmis par les vérificateurs mentionnés au paragraphe (2) ou (3) sont insuffisants, il peut procéder ou faire procéder à l'examen et l'enquête supplémentaires qu'il juge nécessaires sur les livres et les activités de l'organisme ou de la société. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 9 (4); 2004, chap. 17, art. 11.

Vérifications spéciales

Bénéficiaires d'une subvention

9.1 (1) À partir du 1er avril 2005, le vérificateur général peut effectuer une vérification spéciale du bénéficiaire d'une subvention à l'égard d'une subvention susceptible d'examen qu'il a reçue, directement ou indirectement, à la date où la *Loi de 2004 modifiant des lois en ce qui concerne la vérification des comptes publics* reçoit la sanction royale ou après cette date. 2004, chap. 17, art. 12.

Exception

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à l'égard du bénéficiaire d'une subvention qui est une municipalité. 2004, chap. 17, art. 12.

Sociétés contrôlées par la Couronne

(3) Le vérificateur général peut effectuer une vérification spéciale d'une société contrôlée par la Couronne ou d'une de ses filiales. 2004, chap. 17, art. 12.

Examen des documents comptables

9.2 (1) Le vérificateur général peut examiner les documents comptables se rapportant à une subvention susceptible d'examen reçue, directement ou indirectement, par une municipalité. 2004, chap. 17, art. 12.

Idem

(2) Le vérificateur général peut exiger qu'une municipalité dresse et lui présente un état financier qui expose dans les détails son utilisation de la subvention susceptible d'examen. 2004, chap. 17, art. 12.

Obligation de fournir des renseignements

10. (1) Les ministères de la fonction publique, les organismes de la Couronne, les sociétés contrôlées par la Couronne et les bénéficiaires de subventions donnent au vérificateur général les renseignements concernant leurs pouvoirs, leurs fonctions, leurs activités, leur structure, leurs opérations financières et leur mode de fonctionnement que celui-ci estime nécessaires pour exercer les fonctions que lui attribue la présente loi. 2004, chap. 17, art. 13.

Accès aux dossiers

(2) Le vérificateur général a le droit d'avoir libre accès à tous les livres, comptes, registres financiers, fichiers informatiques, rapports, dossiers ainsi qu'à tout autre document, objet ou bien qui appartiennent aux ministères, aux organismes de la Couronne, aux sociétés contrôlées par la Couronne ou aux bénéficiaires de subventions, selon le cas, ou qu'ils utilisent, et que le vérificateur général estime nécessaires pour exercer les fonctions que lui attribue la présente loi. 2004, chap. 17, art. 13.

Non une renonciation à un privilège

(3) Une divulgation faite au vérificateur général en application du paragraphe (1) ou (2) ne constitue pas une renonciation au privilège du secret professionnel de l'avocat, au privilège lié au litige ou au privilège à l'égard des négociations en vue d'un règlement. 2004, chap. 17, art. 13.

Pouvoir d'interrogation sous serment

11. (1) Le vérificateur général peut interroger quiconque sous serment sur une question qui a rapport à une vérification ou à un examen visé par la présente loi. 2004, chap. 17, art. 13.

Idem

(2) Pour les besoins d'un interrogatoire, le vérificateur général est investi des pouvoirs que confère à une commission la partie II de la *Loi sur les enquêtes publiques*, laquelle partie s'applique à l'interrogatoire comme s'il s'agissait d'une enquête au sens de cette loi. 2004, chap. 17, art. 13.

Placement d'un membre dans un ministère

11.1 (1) Aux fins de l'exercice des pouvoirs ou fonctions que lui attribue la présente loi, le vérificateur général peut placer un ou plusieurs membres du Bureau du vérificateur général auprès d'un ministère de la fonction publique, d'un organisme de la Couronne, d'une société contrôlée par la Couronne ou du bénéficiaire d'une subvention. 2004, chap. 17, art. 13.

Locaux et matériel

(2) Le ministère, l'organisme, la société ou le bénéficiaire d'une subvention, selon le cas, fournit les locaux et le matériel nécessaires aux fins visées au paragraphe (1). 2004, chap. 17, art. 13.

Interdiction de faire entrave

11.2 (1) Nul ne doit entraver le travail du vérificateur général ou des membres du personnel du Bureau du vérificateur général qui effectuent une vérification spéciale visée à l'article 9.1 ou un examen visé à l'article 9.2 et nul ne doit cacher ou détruire des livres, des comptes, des registres financiers, des fichiers informatiques, des rapports, des dossiers et autres documents, objets ou biens que le vérificateur général estime se rapporter à l'objet de la vérification spéciale ou de l'examen. 2004, chap. 17, art. 13.

Infraction

(2) Quiconque contrevient sciemment au paragraphe (1) et les administrateurs ou dirigeants d'une personne morale qui consentent sciemment à une telle contravention sont coupables d'une infraction et passibles, sur déclaration de culpabilité, d'une amende maximale de 2 000 $ et d'un emprisonnement d'au plus un an, ou d'une seule de ces peines. 2004, chap. 17, art. 13.

Peine : personne morale

(3) Si une personne morale est déclarée coupable d'une infraction prévue par le paragraphe (2), la peine maximale qui peut lui être imposée est de 25 000 $. 2004, chap. 17, art. 13.

Rapport annuel

12. (1) Le vérificateur général soumet son rapport annuel au président de l'Assemblée législative après la clôture de chaque exercice et le dépôt des comptes publics devant l'Assemblée législative. La remise du rapport se fait au plus tard le 31 décembre de chaque année à moins qu'à cette date les comptes publics n'aient pas encore été déposés. Le vérificateur général peut toujours adresser un rapport spécial au président de l'Assemblée législative sur toute question qui, à son avis, ne saurait attendre la présentation du rapport annuel; le président dépose ce rapport sans délai devant l'Assemblée législative ou, si celle-ci ne siège pas, au plus tard le dixième jour de la session suivante. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 12 (1); 2004, chap. 17, par. 14 (1).

Contenu du rapport

(2) Dans le rapport annuel de l'exercice, le vérificateur général fait état :

a) des activités du Bureau du vérificateur général en indiquant s'il a reçu, dans l'exercice de ces activités, tous les renseignements et explications requis;

b) de l'examen des relevés des encaissements et décaissements des deniers publics;

c) de l'examen des états financiers consolidés de l'Ontario qui figurent dans les comptes publics;

d) des mandats spéciaux émis pour autoriser des paiements, en indiquant la date de chaque mandat spécial, le montant autorisé et le montant dépensé;

e) des ordonnances et arrêtés du Conseil du Trésor pris en vue d'autoriser des paiements dépassant les affectations budgétaires, en indiquant la date de chaque ordonnance et arrêté, le montant autorisé et le montant dépensé;

f) des questions qui, à son avis, devraient être portées à l'attention de l'Assemblée législative, notamment les questions relatives à la vérification ou à l'examen de la Couronne, des sociétés contrôlées par la Couronne ou des bénéficiaires de subventions ou d'autres cas où le vérificateur général a constaté que :

(i) des comptes n'étaient pas tenus correctement ou que des deniers publics n'avaient pas fait l'objet d'une reddition de compte complète,

(ii) des registres ou pièces comptables essentiels n'avaient pas été tenus ou que les règles et procédures utilisées n'avaient pas été suffisantes pour sauvegarder et contrôler les biens publics, pour vérifier efficacement les cotisations, le recouvrement et la répartition adéquate des recettes ou pour assurer que les dépenses effectuées avaient été autorisées,

(iii) des sommes d'argent avaient été dépensées à d'autres fins que celles auxquelles elles avaient été affectées,

(iv) des sommes d'argent avaient été dépensées sans égard adéquat à l'économie et l'efficience,

(v) les procédures qui auraient pu servir à mesurer l'efficacité des programmes et à préparer des rapports sur ceux-ci n'avaient pas été établies ou que, à son avis, les procédures établies n'étaient pas satisfaisantes. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 12 (2); 2004, chap. 17, par. 14 (2) à (7).

Avis sur les états

(3) Dans son rapport annuel sur un exercice, le vérificateur général indique si à son avis les états financiers consolidés de l'Ontario, tels qu'ils figurent dans les comptes publics, sont présentés fidèlement et conformément à des principes comptables généralement reconnus qui sont appropriés. Il indique aussi ses réserves, le cas échéant. 2004, chap. 17, par. 14 (8).

13. ABROGÉ : 2004, chap. 17, art. 15.

14. ABROGÉ : 2004, chap. 17, art. 15.

Exception

15. La présente loi n'a pas pour effet d'exiger du vérificateur général :

a) qu'il fasse un rapport sur des questions qui, à son avis, sont banales ou insignifiantes;

b) qu'il vérifie ou fasse vérifier les comptes d'un organisme non mentionné dans la présente loi, ou qu'il fasse un rapport sur ses comptes, à moins qu'une autre loi ne lui impose cette obligation. L.R.O. 1990, chap. A.35, art. 15; 2004, chap. 17, art. 16.

Présence au Comité permanent des comptes publics

16. Sur demande du Comité permanent des comptes publics de l'Assemblée législative, le véri-

ficateur général et les autres fonctionnaires du Bureau du vérificateur général qu'il désigne assistent aux réunions du comité :

a) pour l'aider à planifier son programme d'examen des comptes publics et du rapport annuel du vérificateur général;

b) pour le conseiller durant son examen des comptes publics et du rapport annuel du vérificateur général.

Le vérificateur général examine toutes les questions relatives aux comptes publics qui lui sont renvoyées par résolution du comité et fait les rapports nécessaires à cet égard. L.R.O. 1990, chap. A.35, art. 16; 2004, chap. 17, art. 17.

Tâches spéciales

17. Le vérificateur général accomplit les tâches spéciales qui lui sont confiées par l'Assemblée législative, par le Comité permanent des comptes publics de l'Assemblée législative, par résolution de ce comité ou par un ministre de la Couronne du chef de l'Ontario; ces tâches spéciales n'ont pas cependant priorité sur les autres fonctions exercées par le vérificateur général en vertu de la présente loi, et celui-ci peut ne pas accepter une tâche qui lui est demandée par un ministre de la Couronne si, de l'avis du vérificateur général, la tâche pourrait s'avérer incompatible avec ses autres fonctions. L.R.O. 1990, chap. A.35, art. 17; 2004, chap. 17, art. 18.

Communication des faits

18. Le vérificateur général peut informer les employés compétents de la fonction publique de l'Ontario de tout fait ou de toute question dont il a pris connaissance ou dont il peut prendre connaissance dans l'exercice de ses pouvoirs ou de ses fonctions. L.R.O. 1990, chap. A.35, art. 18; 2004, chap. 17, art. 18.

Feuilles de travail

19. Les feuilles de travail des vérifications du Bureau du vérificateur général ne doivent pas être déposées devant l'Assemblée législative ni devant les comités de celle-ci. L.R.O. 1990, chap. A.35, art. 19; 2004, chap. 17, art. 19.

Personnel

20. Sous réserve de l'approbation de la Commission et des articles 22, 25 et 26, le vérificateur général peut engager le personnel qu'il juge nécessaire au bon fonctionnement du Bureau du vérificateur général et fixer le traitement du sous-vérificateur général ainsi que la rémunération et les conditions d'emploi des employés du Bureau; la rémunération des employés est comparable aux échelles de salaire de postes ou de classifications semblables dans la fonction publique de l'Ontario. L.R.O. 1990, chap. A.35, art. 20; 2004, chap. 17, art. 20.

Serment d'entrée en fonction et de confidentialité, serment d'allégeance

21. (1) Avant d'entrer en fonction, les employés du Bureau du vérificateur général prêtent et souscrivent devant le vérificateur général, ou une personne désignée par lui, les serments suivants :

a) le serment d'entrée en fonction et de confidentialité, en français ou en anglais :

Je soussigné(e), ..., prête serment (*ou* affirme solennellement) que je m'acquitterai fidèlement de mes fonctions d'employé(e) du vérificateur général et que je respecterai les lois du Canada et de l'Ontario. À moins d'y être légalement tenu(e), je ne divulguerai ni ne donnerai à quiconque un renseignement ou un document dont j'aurai eu connaissance ou que j'aurai eu en ma possession dans l'exercice de mes fonctions au Bureau du vérificateur général.

Ainsi Dieu me soit en aide. (Omettre cette dernière phrase pour une affirmation)

b) le serment d'allégeance, en français ou en anglais :

Je soussigné(e), ..., prête serment (*ou* affirme solennellement), que je serai fidèle et que je porterai sincère allégeance à Sa Majesté la reine Elizabeth II (*ou au souverain régnant*), à ses héritiers et à ses successeurs conformément à la loi.

Ainsi Dieu me soit en aide. (Omettre cette dernière phrase pour une affirmation)

L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 21 (1); 2004, chap. 17, par. 21 (1).

Idem

(2) Le vérificateur général peut exiger qu'une personne ou qu'une catégorie de personnes nommées pour l'aider pendant une période limitée ou à l'égard d'un travail particulier, prête et souscrive l'un ou l'autre des serments mentionnés au paragraphe (1) ou les deux. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 21 (2); 2004, chap. 17, par. 21 (2).

Copie des serments

(3) Une copie de chaque serment souscrit par un employé du Bureau du vérificateur général en vertu du paragraphe (1) est conservée dans le dossier de l'employé au Bureau du vérificateur général. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 21 (3); 2004, chap. 17, par. 21 (3).

Cause de congédiement

(4) Le défaut pour un employé du Bureau du vérificateur général de prêter et souscrire ou de respecter l'un ou l'autre des serments exigés par le paragraphe (1) peut constituer une cause de congédiement. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 21 (4); 2004, chap. 17, par. 21 (3).

Avantages sociaux

22. (1) Le vérificateur général, le sous-vérificateur général, ainsi que les employés à temps plein, permanents et stagiaires, du Bureau du vérificateur général jouissent ou continuent de jouir, selon le cas, des avantages sociaux pertinents accordés par la *Loi sur la fonction publique* aux fonctionnaires titulaires qui ne font pas partie d'une unité d'employés établie pour la négociation collective en vertu d'une loi. La Commission ou toute personne qu'elle autorise à cet effet par une ordonnance peut exercer les pouvoirs et remplir les fonctions de la Commission de la fonction publique. Le vérificateur général ou toute personne qu'il autorise par écrit à cet effet peut exercer les pouvoirs et remplir les fonctions conférés à un sous-ministre par cette loi à l'égard de ces avantages. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 22 (1); 2004, chap. 17, par. 22 (1).

Régime de retraite

(2) Le vérificateur général et le sous-vérificateur général participent au Régime de retraite des fonctionnaires. 2004, chap. 17, par. 22 (2).

Services d'experts

23. Sous réserve de l'approbation de la Commission, le vérificateur général peut nommer des personnes ayant des connaissances techniques ou spécialisées de tout genre pour l'aider pendant une période limitée ou pour effectuer un travail particulier; les sommes requises pour l'application du présent article sont portées au débit du Trésor et prélevées sur celui-ci. L.R.O. 1990, chap. A.35, art. 23; 2004, chap. 17, art. 23.

Délégation

24. Le vérificateur général peut, par écrit, déléguer à une personne employée au Bureau du vérificateur général l'autorité d'exercer les pouvoirs et de remplir les fonctions qui lui sont attribués, sauf celle de présenter un rapport à l'Assemblée législative. 2004, chap. 17, art. 24.

Activités politiques des employés du Bureau du vérificateur général

25. (1) Aucun employé du Bureau du vérificateur général ne doit :

a) être candidat à une élection fédérale ou provinciale ou à une élection à une charge municipale, notamment comme membre d'un conseil local d'une municipalité au sens de la *Loi sur les affaires municipales*;

b) solliciter des fonds pour un parti politique fédéral, provincial ou municipal ou l'un de leurs candidats;

c) associer ses fonctions au sein du Bureau du vérificateur général à une activité politique quelconque. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 25 (1); 2004, chap. 17, art. 25.

Cause de congédiement

(2) La contravention à toute disposition du paragraphe (1) peut constituer une cause de congédiement. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 25 (2).

Régie des affaires et mesures disciplinaires à l'égard des employés

26. (1) Le vérificateur général peut donner des directives et établir des règles concernant la régie des affaires internes du Bureau du vérificateur général. Sous réserve du présent article, il peut suspendre, rétrograder ou congédier pour un motif valable ou licencier tout employé du Bureau. 2004, chap. 17, art. 26.

Suspension d'un employé

(2) Sous réserve du paragraphe (3), si le vérificateur général suspend, rétrograde ou congédie pour un motif valable ou licencie un employé du Bureau du vérificateur général, les dispositions de la *Loi sur la fonction publique* et de ses règlements d'application qui s'appliquent lorsqu'un sous-ministre exerce les pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 22 de cette loi s'appliquent, avec les adaptations nécessaires. 2004, chap. 17, art. 26.

Idem

(3) Pour l'application du paragraphe (2), la *Loi sur la fonction publique* et ses règlements d'application s'appliquent comme si le vérificateur général était un sous-ministre. Toutefois, l'exigence voulant qu'un sous-ministre avise la Commission de la fonction publique ou obtienne son approbation ne s'applique pas. 2004, chap. 17, art. 26.

Griefs

(4) L'employé que le vérificateur général suspend, rétrograde ou congédie pour un motif valable peut déposer un grief à l'égard de sa décision. 2004, chap. 17, art. 26.

Idem

(5) Les dispositions des règlements pris en application de la *Loi sur la fonction publique* qui s'appliquent relativement aux griefs autorisés par ces règlements s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, au grief autorisé par le paragraphe (4) comme si le vérificateur général était un sous-ministre. 2004, chap. 17, art. 26.

Irrecevabilité

27. (1) Sont irrecevables les poursuites ou instances intentées contre le vérificateur général, le sous-vérificateur général, une personne employée au Bureau du vérificateur général ou une personne nommée pour aider le vérificateur général pendant une période limitée ou à l'égard d'un travail particulier, en raison de tout ce qu'ils peuvent faire, rapporter ou dire dans l'exercice ou l'exercice prévu de leurs fonctions en vertu de la présente loi, à moins qu'il ne soit établi qu'ils ont agi de mauvaise foi. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 27 (1); 2004, chap. 17, par. 27 (1).

(2) ABROGÉ : 2004, chap. 17, par. 27 (2).

Obligation de garder le secret

27.1 (1) Le vérificateur général, le sous-vérificateur général, les personnes employées au Bureau du vérificateur général ainsi que les personnes nommées pour aider le vérificateur général pendant une période limitée ou à l'égard d'une question particulière sont tenus de garder le secret sur toutes les questions dont ils prennent connaissance dans le cadre de leur emploi ou dans l'exercice des fonctions que leur attribue la présente loi. 2004, chap. 17, art. 28.

Idem

(2) Sous réserve du paragraphe (3), les personnes tenues au secret en application du paragraphe (1) ne doivent communiquer à aucune autre personne une question visée à ce paragraphe, sauf dans la mesure exigée pour l'application de la présente loi ou dans le cadre d'une instance introduite en vertu de celle-ci ou du *Code criminel* (Canada). 2004, chap. 17, art. 28.

Idem

(3) La personne tenue au secret en application du paragraphe (1) ne doit divulguer aucun renseignement ni document divulgué au vérificateur général en application de l'article 10 qui est assujetti au privilège du secret professionnel de l'avocat, au privilège lié au litige ou au privilège à l'égard des négociations en vue d'un règlement, sauf si la personne a obtenu le consentement de chaque titulaire du privilège. 2004, chap. 17, art. 28.

Confidentialité des renseignements personnels

27.2 (1) Nul ne doit recueillir, utiliser ou conserver des renseignements personnels pour le compte du vérificateur général, sauf si ces renseignements sont raisonnablement nécessaires aux fins de la bonne application de la présente loi ou d'une instance introduite en vertu de celle-ci. 2004, chap. 17, art. 28.

Idem

(2) Nul ne doit recueillir, utiliser ou conserver des renseignements personnels pour le compte du vérificateur général si d'autres renseignements serviront aux fins auxquelles les renseignements personnels seraient par ailleurs recueillis, utilisés ou conservés. 2004, chap. 17, art. 28.

Conservation des renseignements

(3) Si le vérificateur général conserve des renseignements personnels relatifs aux antécédents médicaux, psychiatriques ou physiologiques du particulier ou des renseignements relatifs à sa santé ou à son bien-être :

a) il en retire toutes les mentions du nom du particulier et les autres renseignements qui permettent de l'identifier;

b) il conserve les renseignements en recourant à un système d'identificateurs autres que le nom du particulier et les autres renseignements visés à l'alinéa a);

c) il veille à ce que les renseignements, selon le cas :

(i) ne soient pas facilement identifiables par une personne qui n'est pas autorisée à y avoir accès,

(ii) ne soient pas utilisés ou divulgués à des fins qui ne sont pas liées directement aux fonctions que lui attribue la présente loi,

(iii) ne soient pas publiés, divulgués ou distribués d'une manière qui permettrait de les utiliser pour identifier le particulier ou en déduire son identité,

(iv) ne soient pas combinés, liés ou comparés à d'autres renseignements qui pourraient identifier le particulier,

sauf s'il le juge nécessaire pour s'acquitter des fonctions que lui attribue la présente loi. 2004, chap. 17, art. 28.

Définition

(4) La définition qui suit s'applique au présent article.

«renseignements personnels» S'entend au sens de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*. 2004, chap. 17, art. 28.

Vérification des comptes du Bureau du vérificateur général

28. Les comptes relatifs aux dépenses de deniers publics effectuées pour le compte du Bureau du vérificateur général sont examinés par une ou des personnes nommées par la Commission qui ne sont pas employées par la Couronne ni par le Bureau de l'Assemblée, mais qui sont titulaires d'un permis délivré aux termes de la *Loi sur la comptabilité publique*. Ces personnes présentent un rapport à la Commission, et le président de celle-ci fait déposer le rapport devant l'Assemblée législative; si celle-ci ne siège pas, il le fait déposer à la session suivante. L.R.O. 1990, chap. A.35, art. 28; 2004, chap. 17, art. 29.

Prévisions budgétaires

29. (1) Le vérificateur général présente annuellement à la Commission les prévisions des sommes d'argent qui seront requises pour l'application de la présente loi. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 29 (1); 2004, chap. 17, art. 30.

Examen par la Commission

(2) La Commission examine les prévisions du vérificateur général et peut, si elle le juge à propos, les modifier; le président de la Commission fait déposer les prévisions telles que modifiées par la Commission devant l'Assemblée législative, qui les renvoie à un de ses comités pour examen. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 29 (2); 2004, chap. 17, art. 30.

Avis

(3) Un avis des réunions tenues par la Commission pour examiner ou modifier les prévisions du vérificateur général est donné au président et au vice-président du Comité permanent des comptes publics de l'Assemblée législative et ces derniers peuvent y assister. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 29 (3); 2004, chap. 17, art. 30.

Sommes nécessaires

(4) Les sommes nécessaires aux fins de la présente loi, à l'exception des articles 5 et 23, sont prélevées sur les sommes affectées à cette fin par la Législature. L.R.O. 1990, chap. A.35, par. 29 (4).

Bureau du vérificateur général de l'Ontario

20 rue Dundas Ouest
Case 105, 15e étage
Toronto, ON
M5G 2C2

www.auditor.on.ca

ISSN 0843-722X